BASES SOCIAIS DA PRÁTICA DA CORRUPÇÃO NO BRASIL. REFLEXÕES A PARTIR DA ANÁLISE DE DOIS "CASOS DE CORRUPÇÃO"

MARCOS OTAVIO BEZERRA
Universidade Federal Fluminense

Introdução

Apesar da presença expressiva no cotidiano nacional e da importância social e política do tema, o que se designa como corrupção no Brasil não tem recebido atenção por parte dos cientistas sociais que produzem acerca do país e da questão[1]. Mesmo um rápido exame da produção em ciências sociais no Brasil nos faz ver imediatamente que o tema da corrupção não se apresenta como um dos objetos de análise legítimo na hierarquia de questões e problemáticas historicamente privilegiadas por este campo de conhecimento[2].

---

1. Esta situação contrasta, como observam Heidenheimer, Johnston e Levine (1990), com o interesse que o tema da corrupção política vem despertando, sobretudo a partir dos anos sessenta, entre cientistas políticos e sociais que atuam na Europa e América do Norte. Pudemos constatar esta afirmação através de um levantamento bibliográfico inicial por nós realizado em que identificamos, entre verbetes de dicionários, artigos e livros, cerca de 220 títulos sobre a questão.
2. Além das poucas publicações sobre a corrupção por parte de cientistas sociais que aqui produzem, que, como já mencionamos anteriormente, pôde ser constatada através de um levantamento bibliográfico, outro indicador do pouco interesse pelo estudo sistemático da questão é o fato de que bibliotecas especializadas em ciências sociais — como a do PPGAS, IUPERJ e FGV-RJ — não importam, como fazem com relação a outros temas, uma bibliografia específica sobre o assunto. Este quadro não chega a se alterar apesar do artigo de Rios (1965) e da coletânea organizada por Leite (1987), que procuram, mais recentemente, refletir a respeito da corrupção. No entanto, não se encontra nestes trabalhos

Anuário Antropológico/93
Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1995

A questão da corrupção na formação social brasileira tem sido discutida sobretudo por pessoas e agências posicionadas nos campos político e jornalístico. No primeiro caso, é particularmente através das denúncias, promessas e investigações parlamentares que os partidos e seus representantes têm se posicionado em relação ao que se concebe como corrupção. Neste contexto, o tema tem sido utilizado notadamente como instrumento político. Como revela a história política recente do Brasil, as acusações de prática de corrupção e as promessas de pôr fim às práticas assim designadas têm sido responsáveis tanto pela imputação de descrédito quanto pelo enobrecimento de autoridades políticas[3]. No segundo caso, a publicação de denúncias de corrupção está associada à idéia de que a imprensa deve contribuir para com a vigilância e o controle das ações do Estado[4]. Não se deve minimizar também o interesse comercial que a publicação dessas matérias desperta para as empresas jornalísticas. As primeiras matérias editadas sobre o assunto têm o caráter de revelação, isto é, fazem com que práticas até então ocultas cheguem ao domínio público. Este material jornalístico, freqüentemente, dá origem à publicação de livros voltados especialmente para a descrição do que se designa como "casos" ou "escândalos", o que chega a constituir, inclusive, uma espécie de gênero literário[5].

Uma análise como a que aqui propomos pode contribuir, acreditamos, para o entendimento do modo como se instituem estas práticas que são percebidas socialmente como corruptas e corruptoras. Para tal, procura-se pensar nas relações e nos princípios sociais que estruturam as ações que são assim designadas e que dão conteúdo a dois destes "casos de corrupção", a saber, os "casos" Valença e Coroa-Brastel. Desse modo, nossa atenção

---

uma análise sistemática sobre a questão no país. Acrescente-se também que, preocupado com o problema da ética no período republicano, Carvalho (1991) faz rápidas considerações acerca de como a questão da corrupção esta presente na reflexão de alguns autores considerados como clássicos do pensamento social brasileiro. Acentue-se mais uma vez que o tema não chega a ganhar, no trabalho desses autores, o status de objeto sociológico.

3. Alguns dos resultados dessas investigações e denúncias têm sido publicados. São exemplos recentes Senado Federal (1989), Ferreira (1989) e Mendes (1992).
4. Sobre a relação entre imprensa, opinião pública e supervisão do poder político ver Habermas (1984).
5. São exemplos, entre outros, de publicações deste gênero nos últimos anos no Brasil Bueno (1982), Assis (1983, 1984a e 1984b), Oliveira (1985a e 1985b), Dimenstein (1988), Suassuna & Pinto (1992), Nêumanne (1992) e Grieger *et alii* (1992).

dirige-se para aspectos como a posição que ocupam as pessoas que participam destas ações, a forma como se relacionam com as funções prescritas pelos cargos que desempenham, os vínculos que unem estas pessoas e as razões e os compromissos que as movem. O trabalho, assim, objetiva ser apenas um passo inicial no sentido da investigação da questão da corrupção no país.

De modo a evitar uma certa naturalização da idéia de "caso", deve-se observar que a abordagem da corrupção nestes termos constitui um modo específico de tratar e de apresentar a questão que foi especialmente utilizado no Brasil nas décadas de 70 e 80[6]. Mas os "casos de corrupção" são melhor compreendidos se apreendidos como uma espécie particular de construto social. Como os "escândalos" de que fala Sherman (1990)[7], cujos conteúdos não remetem necessariamente a denúncias de corrupção, o surgimento do "caso" está condicionado à revelação dos fatos que são considerados como denunciáveis, à existência de meios para que estes fatos sejam divulgados (como a imprensa) e a uma forma de dramatização destes fatos (discussões, investigações, ameaças e defesas por parte dos envolvidos etc.). O conjunto de fatos que integra cada "caso" depende de certos fatores como: as informações que são obtidas pela imprensa e os órgãos de investigação (polícia, Comissões Parlamentares), o interesse destes órgãos na ampliação ou restrição das investigações, a disposição de falar dos envolvidos, os aspectos formais das investigações etc. Mas, na medida em que os "casos" aparecem como unidades temáticas bem definidas e circunscritas, corre-se o risco de se conceber como irregulares apenas aquelas práticas e negócios incluídos no "caso". Quando isto ocorre, o limite da corrupção acaba sendo confundido com os limites do próprio "caso". Mas, como procuramos mostrar ao longo do trabalho, os "casos" são apenas amostras de uma realidade bem mais ampla de práticas que recortam o Estado (e a sociedade) e que

---

6. Observe-se, por exemplo, que as denúncias de corrupção envolvendo o empresário Paulo César Cavalcante Farias e as denúncias de irregularidades no processo de elaboração e execução do orçamento público federal não chegaram propriamente a serem apresentadas como "casos".

7. O autor define o "escândalo" como uma reação pública negativa a comportamentos, não necessariamente corruptos, considerados como desviantes. O "escândalo" é interpretado como um instrumento de controle social.

são passíveis de serem denunciadas como irregulares do ponto de vista legal e ético.

Enfim, é importante acentuar que, ao tomarmos os "casos" para análise *não estamos preocupados com a recuperação de uma suposta verdade que possa existir sobre os mesmos*. Indubitavelmente, é em nome dela que as diferentes pessoas e agências envolvidas nas denúncias dizem estar falando. A verdade nas situações que envolvem denúncias de corrupção é, sem dúvida, objeto de disputa entre os envolvidos. Estes constroem suas versões sobre os fatos e, utilizando-se dos recursos que lhes estão disponíveis de forma desigual (acesso à imprensa, editoras, pessoas etc.), procuram apresentá-las como verídicas. Por isso, é preciso acentuar que ao analisarmos os "casos" *estamos trabalhando com versões* sobre os acontecimentos.

A idéia de que as pessoas envolvidas em práticas concebidas como corruptas estão vinculadas por distintas categorias de relações pessoais — parentesco, amizade, patronagem ou conhecimento, entre outras — encontra-se freqüentemente presente em estudos voltados para o tema da corrupção[8]. Contudo, é preciso observar que, não obstante a menção, estes autores não chegam a desenvolver análises que mostrem o lugar destas relações nas transações corruptas. Acrescente-se a este respeito que a utilização da noção de relações pessoais em seu sentido genérico — ou seja, para designar aquelas relações em que uma pessoa não é considerada em termos dos papéis específicos que desempenha mas é pensada como um todo[9] — parece

8. Por exemplo, encontra-se em Johnston (1987) a sugestão de que as relações pessoais são uma espécie de recurso escasso que pode ser utilizado a fim de que seja exercida a influência corrupta. Na mesma linha, Scott (1969a) argumenta que as ligações de parentesco e amizade, acionadas como alternativas aos estímulos materiais (dinheiro, presentes etc.), podem atuar como incentivos para as transações corruptas.

9. Inspirado nos trabalhos de Louis Dumont, Roberto DaMatta tem utilizado o conceito de pessoa — em oposição ao conceito de indivíduo — para expressar uma das vertentes ideológicas do sistema social brasileiro. Se o conceito de indivíduo, por exemplo, está associado à impessoalidade, ao conhecimento e ao universal, o de pessoa remete às relações, ao conhecimento e à biografia. O indivíduo é aquele que está submetido ao tratamento universal, impessoal e à lei. Ao contrário, ser visto como pessoa significa receber um tratamento singular e ser considerado pelas relações que se dispõe. Desta perspectiva os dois conceitos são vistos como expressão das ideologias igualitária e hierárquica que coexistem e se combinam no sistema social brasileiro. Para um maior esclarecimento quanto à questão, ver especialmente DaMatta (1983).

pouco útil à compreensão das práticas corruptas e corruptoras, e talvez outras, na medida em que a mesma não permite perceber como propriedades específicas de relações como o parentesco, a patronagem ou a camaradagem estruturam as ações daqueles que participam destas práticas. A necessidade de qualificação das relações pessoais parece ser ainda mais premente em formações sociais — como a brasileira — em que tais relações possuem, como já foi acentuado, um lugar importante na ordenação da sociedade[10]. Desse modo, pode ser útil para a compreensão destas práticas perceber o peso que têm as diferentes categorias de relações pessoais na sua ordenação.

Duas idéias, particularmente, têm importância para o que aqui se discute. Primeiro, a concepção de que as relações pessoais de um ego possuem um caráter instrumental e constituem uma espécie de capital social de que se pode fazer uso em certas circunstâncias. De outro modo, por se estar como que imerso nestas relações, recorrer a elas é uma estratégia socialmente aceita através da qual pessoas e grupos privados e públicos buscam alcançar nos termos dos padrões pessoais objetivos que se encontram situados, por exemplo, no plano das relações formais. Segundo, a idéia de que a mobilização destas ligações pessoais e dos vínculos daqueles com os quais se mantém estas relações — como o amigo do amigo — toma a forma de redes pessoais pelas quais circulam bens, serviços, favores, informações e pessoas.

O conceito de rede tem sido submetido a diferentes definições e utilizado em vários estudos empíricos[11]. Utilizamos a noção de rede pessoal uma

---

10. Sobre a questão, ver, entre outros, Holanda (1936), Duarte (1939), Faoro (1957) e, mais recentemente, DaMatta (1983 e 1987).

11. Para um balanço sobre as definições do conceito de rede ver o artigo introdutório de Mitchell (1969) na coletânea de textos da qual o autor é o organizador. Os textos reunidos no livro podem, por sua vez, dar uma idéia das apropriações feitas do conceito. Para uma história sobre a utilização do conceito de rede na antropologia social ver também Both (1976).
Em termos gerais, como sugere Mayer (1987), as definições têm sido efetuadas em dois sentidos: "Um é o conceito de rede de relações "ilimitadas" entre pares de indivíduos que compõem um campo de atividades. O outro é o conjunto finito de interconexões iniciadas por um ego que forma parte desta rede" (p.132). Com a exceção de Barnes, como nota Both (1976), que sugere que se utilize o conceito de rede ("total" e "parcial") apenas quando se visa descrever algum "campo social" (rede de parentesco, rede política etc.) e,

vez que queremos nos referir àquele conjunto limitado de contatos diretos e indiretos de uma pessoa que se caracteriza por estar fundado em relações de caráter pessoal. Desse modo, as redes pessoais incluem notadamente aquelas pessoas que estão vinculadas por relações tais como de parentesco, amizade, patronagem, alianças políticas e conhecimento. Como entendemos o conceito, úma pessoa não precisa estar diretamente vinculada a ego para ser considerada como integrante de sua rede pessoal. Para que isto ocorra é suficiente que ela mantenha um contato pessoal com alguém que mantenha um contato de mesmo caráter com ego. Estas pessoas estariam incluídas dentro daquilo que Barnes (1987) designou como contatos de "segunda ordem", ou seja, que se estabelecem através daquelas pessoas que mantém contatos diretos com ego. Cabe acentuar, ainda, que não se deve considerar as redes pessoais como uma espécie de grupo corporado que seria constituído por todas as relações diretas e indiretas de ego. Em suma, o conceito de rede pessoal deve lembrar-nos que cada pessoa encontra-se vinculada a outras pessoas por distintas categorias de relações pessoais, que estas ligações podem ser mobilizadas por uma pessoa para distintos fins e que esta própria pessoa pode ser acionada para atender a fins de outras pessoas a qual está vinculada direta ou indiretamente. Por conseguinte, cada uma das pessoas de uma rede pessoal pode atuar em determinado momento como um mediador ao estabelecer contatos entre pessoas que não tinham ligação direta ou encaminhar demandas de pessoas ou grupos a instituições a que estes não têm acesso[12].

---

desse modo, introduz conceitos para se referir a "extratos egocêntricos" destas redes ("estrela" e "zona"), demais autores não vêm maiores problemas na utilização da noção de rede para se referirem a estes extratos da rede que são centrados em um ego. Desse modo, como estes últimos, usaremos a noção de rede para nos referirmos aos contatos de uma pessoa, ou seja, em seu sentido egocêntrico.

12. Sobre as noções de mediador e mediação, ver Silverman (1977) e Boissevain (1966).

O "caso Valença"

O chamado "caso Valença" tem origem na denúncia efetuada, em setembro de 1987, pelo prefeito do município de Valença (PMDB), José Gomes Graciosa. Segundo ele, Alencar Guimarães e Sérgio Menin Teixeira, este último primo do ministro do Planejamento do governo José Sarney, Anibal Teixeira[13], "intermediaram" verbas para o município no valor de 16 milhões de cruzados. O mesmo assegura que 50% do total da verba repassada deveria constituir o valor da comissão a ser paga à "turma do ministro". Fazia parte também do acordo que uma empresa indicada seria a selecionada para efetuar as obras a que se destinavam os recursos.

Para se entender a "intermediação de verbas" para o município de Valença, é necessário analisar, entre outros aspectos, as relações pessoais que são mobilizadas para que a mesma se efetue.

É graças à mediação exercida por um irmão que residia e trabalhava no município que o administrador de empresas Alencar Guimarães estabelece contato com o prefeito e lhe faz a proposta de intermediação. Note-se, inicialmente, que o parentesco entre Fábio Guimarães e Alencar Guimarães atua legitimamente como base para a ampliação dos contatos deste último. É Fábio quem, pela relação de conhecimento mantida com José G. Graciosa, atua como uma ligação para que seu irmão chegue até o prefeito.

Além de possuir um caráter instrumental[14], as relações pessoais podem ser apresentadas como uma forma particular de capital social. Assim, Alencar Guimarães, durante encontro com o prefeito José G. Graciosa, explicita seus vínculos ao assegurar "que era muito amigo de um primo do ministro". Há tanto uma ênfase em sua relação de amizade ("muito") quanto uma menção, também, à relação de parentesco de seu próprio amigo com o ministro. Se, por um lado, são anunciadas as ligações que podem ser mobi-

---

13. Aníbal de Souza Teixeira (PMDB-MG) assume o Ministério do Planejamento (Seplan) em março de 1987. Em janeiro de 1988, dez meses depois, deixa a função em meio a várias denúncias de irregularidades sobre sua atuação à frente do Ministério.
14. A idéia de que as relações pessoais têm um aspecto instrumental pode ser encontrada, por exemplo, em Wolf (1966), quando este discute a noção de amizade. O autor fala em amizade instrumental" para se referir àquelas relações em que um dos parceiros da "díade" age como um elemento de ligação com outras pessoas. A nosso ver, este aspecto, menos do que apontar para um "tipo" específico de amizade, constitui um de seus elementos.

lizadas, por outro, a pessoa, ao revelar algumas de suas relações, exatamente aquelas que podem ser percebidas como úteis na situação em causa, cria condições para que seja avaliada a partir de uma referência à rede pessoal de que participa. Do que se depreende que seu poder enquanto mediador resulta tanto de suas próprias relações quanto das relações daqueles com os quais mantém contato e é capaz de acionar.

Com o anúncio dessas relações, segundo Alencar, o prefeito teria lhe dito: "Alencar, então, se você *tem esse relacionamento* pode me *ajudar*, você *converse* com o Sérgio" (*D.C.N.*, Seção II, 24/08/88: 2186 — grifo nosso). O fato de Alencar ter o "relacionamento" é visto como uma possibilidade efetiva deste intervir, e intervir com sucesso, no repasse de recursos para o município[15]. Mas, do ponto de vista das relações pessoais, a intervenção não é concebida como intermediação, mas como uma "ajuda". Por um lado, a menção ao relacionamento proporciona a passagem para um tratamento mais informal que pode ser percebido pelo uso de termos como "então", "ajuda" e "converse". Por outro, ela revela como Alencar pensava em agir para garantir a liberação das verbas. Mas é sobretudo porque socialmente se reconhece o peso de um pedido baseado na amizade e no parentesco que se acredita no fato de poder contar com elas. Em outras palavras, a referência a amigos, parentes ou aliados como potenciais beneficiadores faz sentido no interior de um código cultural, como o brasileiro, que reconhece o valor destas relações.

Se o prefeito, pelos trâmites burocráticos — solicitações oficiais e viagens à Brasília —, não conseguia obter as verbas preteridas, como afirma, a mobilização de uma pessoa que tinha uma ligação de parentesco com o ministro apresenta-se como um novo canal, freqüentemente concebido como mais eficiente, para a aquisição da verba.

Formalmente, qualquer prefeitura ou entidade privada que desejasse obter recursos a fundo perdido do Ministério do Planejamento (SEPLAN), estava submetida necessariamente ao cumprimento de determinadas exigên-

15. Observe-se que escritórios que realizam a intermediação junto aos órgãos públicos, que se apresentam freqüentemente como escritórios de assessoria e consultoria, utilizam-se, também, de argumentos relacionais, tais como ter ligações, ter conhecimento ou ter relações para convencer seus potenciais clientes de sua qualificação para o trabalho que estão se propondo a executar. Sobre a intermediação de verbas efetuadas por escritórios para municípios ver o capítulo 3 de Bezerra (1993).

cias oficiais. Em linhas gerais deveria, em primeiro lugar, ser realizada uma solicitação de recursos ao Ministério em nome da prefeitura. Esta solicitação, efetuada através do preenchimento de um requerimento, se somava a outras que, após serem submetidas a "critérios objetivos", segundo o ex-ministro Aníbal Teixeira, eram selecionadas para que fossem preparadas as exposições de motivos. As exposições eram encaminhadas, duas vezes por semana, pelo próprio ministro ao presidente da República, que as aprovava ou não. Se aprovada, era solicitado do requerente um projeto de aplicação no qual deveria constar de que modo seria dispendida a verba. Para se ter uma idéia da relação entre as solicitações encaminhadas ao Ministério e aquelas que foram atendidas, basta mencionar que, no ano de 1987, dos aproximadamente 6 mil pedidos dirigidos ao Ministério foram aprovados cerca de 800[16].

Se o atendimento das exigências oficiais do Ministério é condição essencial para a aprovação da solicitação, pois pode-se negar um pedido alegando deficiência técnica, é no requerimento acrescido de um pedido pessoal, contudo, que se deposita a esperança de sucesso da solicitação de recurso na medida em que esta passa a ser objeto de uma atenção especial.

Mas é importante observar que mesmo a intervenção do ministro, que ocorre a partir do pedido de seu primo, a favor do requerimento de verbas não elimina os procedimentos formais a que este tem que se submeter. De outro modo, as relações pessoais não substituem os procedimentos formais. Se é certo, como viemos observando, que o acionamento das relações de caráter pessoal em determinadas circunstâncias é capaz de proporcionar vantagens àquele que faz seu uso — acesso privilegiado a pessoas, informações, recursos, contratos etc. — isto não significa, todavia, que estas relações provoquem a total suspensão dos procedimentos formais. O que de fato parece ocorrer é que há, como sugere Landé (1977), um entrelaçamento entre as relações institucionais e pessoais; neste caso com um prejuízo para as primeiras e o reforço do valor destas últimas. Assim, aproveitando-se do exemplo do ministro Aníbal Teixeira, podemos sugerir que a sua intervenção a favor do requerimento tomou a seguinte forma: primeiro, a suspensão da necessidade de submeter o requerimento a uma avaliação

---

16. Apesar das suspeitas da CPI criada para investigar as denúncias de que estas verbas teriam sido liberadas de acordo com critérios políticos, não houve, por parte da Comissão, uma investigação acerca dos critérios utilizados para a aprovação dos pedidos de recursos.

técnica; segundo, a agilização do processo; e, enfim, como veremos mais adiante, o ministro, no despacho com o presidente, apresenta como um pedido seu a solicitação de verbas para a prefeitura de Valença.

O pedido de liberação de recursos é realizado por Alencar Guimarães a Sérgio Menin Teixeira. O encontro ocorre em Belo Horizonte por volta do dia 20 de julho. Segundo este último, Alencar, ao realizar o "pedido", faz menção às necessidades do município de Valença e às dificuldades que este vinha enfrentado para obter recursos junto ao Ministério. Mas, à versão que destaca o vínculo de amizade e a preocupação cívica, se opõe a versão do prefeito e a suspeita da CPI de que havia um "esquema" de intermediação de verbas montado no Ministério do Planejamento.

Engenheiro e com residência em Belo Horizonte, Sérgio Menin era um dos sócios da empresa Hidrossistemas — Engenharia de Recursos Hídricos Ltda. A empresa, com sede em Belo Horizonte, torna-se a responsável pela elaboração do projeto para as obras de saneamento a que se destinavam as verbas requeridas ao Ministério. Convidado por Aníbal Teixeira, Sérgio participou da estruturação da SEAC. Apesar de negar em seus depoimentos e entrevistas que no momento em que faz o "pedido" trabalhasse como assessor do ministro na SEPLAN, os senadores, baseados em documentos (como sua pasta funcional, requisições ao governo de Minas e declarações de pagamento) e nos depoimentos de funcionários, concluem que, apesar de Sérgio Menin não freqüentar a SEPLAN, ele estava funcionalmente vinculado a ela, tanto que recebia salário de assessor.

Em depoimento aos senadores, Alencar Guimarães explica que é devido ao fato de que poderia fazer com que sua solicitação chegasse ao ministro que entra em contato com Sérgio Menin. Ele explica: "É primo do ministro. Por isso mesmo é que fui até ele para liberar os recursos para Valença". "Por ele ter possibilidade de *chegar* ao ministro e *fazer o pedido*" (*D.C.N.*, Seção II, 24/08/88: 2188 — grifo nosso).

É com ênfase que Alencar Guimarães faz menção ao parentesco de Sérgio Menin e de Aníbal Teixeira. Para Alencar, como para o prefeito, a força de Sérgio Menin como mediador reside, sobretudo, neste seu vínculo com o ministro. Ser primo assegura, pelo menos, duas condições sociais fundamentais para que a solicitação pudesse ser efetuada. Primeiro, permite *chegar* ao ministro, isto é, espera-se que a relação de parentesco elimine a distância instituída sobretudo pelas formalidades que cercam o cargo de ministro. Desse modo, conta-se com a possibilidade de que a relação de

parentesco, assim como outras relações pessoais, englobe os demais princípios de conduta — como o da imparcialidade. Recorde-se que é porque Fábio Guimarães conhecia o prefeito e, por conseguinte, podia "chegar" até o mesmo, que Alencar o mobiliza para estabelecer contato com o prefeito. De outro modo, Alencar confiava no fato de que entre o ministro e Sérgio prevaleceria, não obstante Aníbal Teixeira desempenhar uma função ministerial, a relação de parentesco.

Em segundo lugar, a relação de parentesco permite que ele *faça o pedido*. É em termos de pedido pessoal que a solicitação é efetuada — como faz Alencar com seu amigo Sérgio, este com seu primo Aníbal e este, como veremos, com seu aliado político, o presidente da República. O termo "fazer o pedido" sugere também que, realizada no interior destas relações, a solicitação, devido às obrigações sociais que a fundamentam, tem maior probabilidade de ser acolhida. Mas se o "pedido" é efetuado no interior de uma relação já existente, ele, como a solicitação de favor a que se referem Foster (1967) ou Pitt-Rivers (1971), é capaz também de criar relações. Se é certo, como propomos, que na sociedade brasileira a reciprocidade faz como que parte de sua "moralidade"[17], a realização e o atendimento de pedidos são ações que têm o caráter performativo (Sahlins 1990).

Em suma, percebe-se que a inserção ou o contato com pessoas que pertençam à rede pessoal daqueles que controlam os recursos, tomam as decisões ou fornecem os serviços — como é o caso de um ministro — através de relações como de amizade, parentesco, conhecimento ou patronagem é virtualmente um meio de se ter acesso a estes recursos, serviços ou influir em decisões associadas a estas posições. Dispor destas relações é ter a possibilidade de usufruir de certos benefícios e ter acesso a esferas que de outro modo não seriam acessíveis[18].

---

17. Uso a noção de moralidade no sentido que lhe atribui Stirling (1968).

18. Os meios mais freqüentes de se ter acesso especial às autoridades governamentais, particularmente em Brasília, são apontadas pelo relator da CPI da corrupção, Carlos Chiarelli, quando este dirige questão ao prefeito José G. Graciosa. Na pergunta encontra-se presente a sugestão de que funcionários ou amigos e parentes de pessoas posicionadas no governo podem encaminhar pessoas e solicitações a instâncias e autoridades burocráticas e governamentais em condições favoráveis. A pergunta é formulada pelo senador do seguinte modo: "E esse irmão do Sr. Alencar, a quem ele aludia que seria uma pessoa com trânsito em Brasília, etc., é funcionário público, amigo de quem, parente de quem?" (*D.C.N.* II, 22/3/88: 768). Acentue-se que a menção à idéia de "pessoas com trânsito" sugere a exis-

Como revela em seu depoimento à CPI, é fundado na relação de amizade, que Alencar pede a Sérgio que este encaminhe a solicitação de recursos ao ministro Anibal Teixeira. Este pedido a Sérgio é feito em termos estritamente pessoais — *"fizesse por mim"*, *"pelo meu interesse"* e *"por ser amigo dele"*. Em outra passagem, Alencar volta a explicar porque Sérgio Menin aceitou encaminhar seu pedido ao ministro. Diz: "É. Ele pediu porque por ser conhecido meu ele *pediu* ao *Sr. ministro* que *olhasse com carinho* esse *pedido* meu para a prefeitura de Valença" (*D.C.N.*, Seção II, 24/08/88: 2189 — grifo nosso).

O uso por parte de Alencar Guimarães de termos formais ao se referir ao ministro Aníbal Teixeira — "ministro", "Sr. ministro" — sugere, como o fato de ter que recorrer a um mediador, que este não integra as relações pessoais do ministro. Através de um telefonema a Aníbal Teixeira, explica Sérgio Menin, ele pediu ao ministro que desse uma *"atenção"* ao município de Valença. Diante de inúmeros requerimentos por verbas endereçados ao ministério, a solicitação de um parente por um destes pedidos tem o poder de retirá-lo do campo do tratamento puramente impessoal. Os termos *dar atenção* e *olhar com carinho* remetem a esta relação especial que se quer estabelecer entre aquele a quem a solicitação é feita — neste caso o ministro — e o objeto da solicitação que se encontra submetido a critérios impessoais.

O ministro atende ao pedido de Sérgio Menin tanto por ser seu parente quanto por retribuição pelos favores que este havia lhe prestado. O ministro estava *grato* — categoria que remete à idéia de que havia um sentimento de débito pessoal — a Sérgio Menin, pois este lhe havia passado algumas informações técnicas para serem incluídas em projetos do Ministério[19]. O acolhimento do pedido consistia numa forma de sujeição à lógica da retribuição. Mas o que se percebe, sobretudo, é que instituições do Estado são

tência de uma categoria especial de pessoas que se distinguem pelo fato de estarem dotadas da capacidade de se orientarem ou circularem pela burocracia governamental. Estas estabeleceriam a mediação entre a burocracia governamental e aquelas que têm demandas à burocracia, mas não estão elas próprias qualificadas para encaminhá-las.

19. Sobre o pedido explica Aníbal: "Foi o único pedido que ele me fez. Eu estava de uma certa forma grato a ele porque, por telefone, várias vezes pedi-lhe dados para fechar o projeto PAG, tendo-me dado uma informação" (*D.C.N.*, seção II, 1/10/88: 2793).

utilizadas para que sejam criadas e sanadas dívidas pessoais e, como veremos no próximo "caso", políticas.

Em seu depoimento à CPI, o ex-ministro Aníbal Teixeira explica porque encaminhou o "pedido" de Sérgio Menin.

> Por isso *fiz um pedido* na convicção de que não havia interesse nenhum desse primo meu na obra. [...] Na hora em que ele me fez o pedido, *o argumento era de que o Prefeito era um homem muito trabalhador*, que tinha sido marginalizado, etc., etc. *Ele não fez referência a esse interesse dele.* Se tivesse feito, eu não teria, de forma nenhuma, atendido. *Embora possa atender pedidos de alguns parentes,* acho que, naquele momento em que eu lutava contra a intermediação, eu não teria de forma nenhuma *atendido esse pedido* [*D.C.N.*, II seção, 01/10/88: 2793 — grifo nosso].

Mas o pedido pessoal não é apresentado de modo isolado. Ele é acompanhado de uma justificativa que o torna plausível. Como os argumentos da competência e da confiança que são freqüentemente utilizados para explicar a contratação de parentes e pessoas próximas para ocupar cargos públicos, afirmar que o prefeito é "muito trabalhador" (e que foi marginalizado) — uma qualidade concebida como positiva, como a competência, a inteligência e o ser esforçado, entre outras — justifica o pedido. Se o pedido pessoal introduz uma excepcionalidade, esta é justificada ao se associar a ela um atributo do beneficiado que socialmente se considera como positiva. Neste caso, é porque ele é "muito trabalhador" que lhe cabe um tratamento diferenciado.

Certamente, o peso do pedido, que não é sequer questionado, reside mais propriamente do fato dele vir do primo. Atender a pedido de alguns parentes, o que remete a uma categotia específica de pedidos, como admite o próprio ministro em sua explicação que ele acredita ser aceitável, é algo sem maiores problemas.

No entanto, o pedido é realizado sempre em uma conjuntura que pode ser favorável ou não. Naquele momento, não havia condições para atender ao pedido no qual estavam em jogo interesses pessoais deste parente. Isto é, a um pedido que atendesse aos interesses econômicos de um parente, o que, no seu entender, caracterizaria a "intermediação".

Mas não são apenas aqueles que têm controle dos recursos que são alvo de solicitações. Manter relações com pessoas que participam da rede

pessoal daquele que ocupa um cargo público é, igualmente, algo valorizado. Se a pessoa que participa desta rede pessoal não pode, ela própria, atender às solicitações, pode, no entanto, encaminhar os pedidos às pessoas habilitadas a fazê-lo. Estes contatos criam as condições para que uma solicitação chegue de modo especial até aquele que tem o controle dos recursos. Por isso, é prática comum, e o contexto brasileiro é nesse sentido revelador, que se cerque com pedidos especiais aqueles que integram a rede pessoal dos que controlam recursos materiais e institucionais. Geralmente os parentes, os amigos ou os aliados pessoais, devido ao grau de proximidade social existente, são os alvos preferidos dessas solicitações. Sérgio Menin, ao depor para os senadores da CPI, fornece informações que confirmam a rotinização dessa prática na sociedade brasileira. Diz:

> Gostaria de registrar também, se fosse possível, que os familiares de qualquer Ministro de Estado são assediados com grande intensidade pelo público em geral, por conhecidos, por familiares, que pedem alguma coisa, ajuda, algum benefício do Sr. Ministro. Eu não fui exceção. Fui intensamente assediado com pedidos de empregos, pedidos de melhoria, de promoção, pedidos de verba de toda natureza [*D.C.N.*, seção II, 24/8/88: 2198].

Os pedidos partem de diferentes categorias de pessoas: o *público em geral*, *conhecidos* e *familiares*. Eles podem ser de caráter geral — *alguma coisa*, *ajuda* ou *benefício* — ou específico — *pedidos de emprego*, *melhoria*, *promoção*, *verba de toda natureza*.

Mas é preciso notar que aquelas pessoas que recebem os pedidos para serem encaminhados sentem-se prestigiadas. São vistas como pessoas importantes por pertencerem à rede pessoal daquele que de fato tem o controle sobre os recursos. Seu prestígio e poder como mediador deriva, por um lado, das demandas que se originam, por assim dizer, de baixo e, por outro, das ligações que é capaz de mobilizar.

A exposição de motivos com a solicitação de verbas para o município de Valença foi encaminhada pelo ministro Aníbal Teixeira ao presidente José Sarney, que a aprovou. Interrogado informalmente por Lúcio Veríssimo, seu secretário-geral, sobre quem era o "padrinho político" da solicitação — que ele esperava fosse uma terceira pessoa — Aníbal indicou a si próprio: "vai ser eu mesmo. Vou levar ao Presidente e vou falar com Sua Excelência" (*D.C.N.* II, 27/09/88: 2618). Com isso, Aníbal deixava

claro que faria o pedido em seu próprio nome. A interrogação do secretário-geral ao ministro e a resposta deste mostram, por um lado, como o recurso do "apadrinhamento" estava instituído como prática no processo de liberação de verbas pelo ministério e, por outro lado, com que informalidade os dois discutiam a passagem de um processo formal — a liberação de verbas — a informal[20].

Para que a solicitação de verbas seja aprovada, Aníbal faz com que o presidente veja a solicitação como se fosse sua — o que gera para ele um certo débito pessoal junto a este — e, ao mesmo tempo, estabelece uma suposta ligação com o prefeito, que, pelos depoimentos, constata-se que não existia. Ao criar este vínculo direto com o prefeito, Aníbal oculta o pedido do primo que o levou a encaminhar a solicitação. Pelo que se pode depreender das informações existentes, assim como Sérgio Menin não revelou a Aníbal que fazia o pedido para um amigo, este também não revelou ao presidente que atendia à solicitação de um parente. Em ambos os casos, a menção ao prefeito é feita como um meio de dissimular, primeiro, o fato de que através das solicitações estavam sendo encaminhados e assegurados determinados interesses particulares e, segundo, a ação de intermediários. De outro modo, ao apresentar como seus os pedidos que de fato eram de pessoas próximas, Sérgio Menin e Aníbal Teixeira revelam a preocupação de não se mostrarem como intermediários de solicitações de pessoas a que estavam vinculados por laços, respectivamente, de amizade e parentesco.

Entre outros problemas, como o jurídico, a explicitação destas relações pelo ministro ao presidente o colocaria numa posição de intermediário de outro intermediário. Da perspectiva política isto seria uma espécie de demonstração da fragilidade das bases que o sustentavam. Ao estabelecer um vínculo direto com o prefeito do município, o ministro simula a existência de uma base política que de fato inexistia. Mas ao tomar o aspecto de uma concessão clientelística o pedido ganha em legitimidade.

A preocupação com a negação da ação de intermediação aparece também no depoimento prestado por Sérgio Menin à CPI. Este admite que fez apenas uma solicitação ao primo. Diz:

---

20. O relato deste processo de troca de apoio político por liberação de verbas, que resultou na aprovação do mandato de cinco anos para o presidente José Sarney, foi realizado por Gilberto Dimenstein (1988) no livro a que deu o título de *A República dos Padrinhos*, numa referência direta a esta prática.

> Eu estava sendo caluniado de que tinha intermediado verba. [...] efetivamente não me considero nesta posição, não intermediei verba. *Apenas solicitei ao Sr. Ministro uma atenção para o pedido, que eu desconhecia. Tampouco, tirei proveito para minha empresa desse fato.* Só vim me cadastrar no município Sr. Senador, depois que a verba estava efetivamente aprovada [*D.C.N.*, 15/09/88: 2340 — grifo nosso].

A defesa funda-se, essencialmente, na transformação da intermediação em um pedido de natureza pessoal. Não há intermediação, mas um pedido de um parente que, por sua vez, atende a um amigo. Como os pedidos são comuns entre aqueles que mantêm relações pessoais e a mediação é algo naturalizado, as pessoas não se vêem ou, jogando com os códigos culturais, procuram não se apresentar como intermediadoras, mesmo quando está em jogo o acesso e a apropriação irregular de recursos públicos.

A distinção entre intermediar e solicitar reside, como também observou Aníbal Teixeira, na alegação de que no pedido do primo não havia interesses econômicos do mesmo em causa. A diferença é interessante, pois nos permite emitir algumas suposições quanto às representações em torno da corrupção.

Note-se que as pressões exercidas para cima, como o pedido que vai de Alencar ao presidente, são considerados como normais no conjunto das relações políticas e pessoais. Tanto quem faz o pedido quanto quem o recebe não estranham ou condenam o ato. É como se pedir e atender ao pedido fossem elementos intrínsecos às relações em causa — a amizade, o parentesco e as alianças políticas. Mas, ao contrário, como se depreende das passagens de Aníbal Teixeira e Sérgio Menin citadas acima, quando nos pedidos estão em jogo interesses econômicos daqueles que encaminham estes pedidos, as ações podem ser consideradas como corruptas. Quer dizer, tudo estava certo até o momento em que Sérgio Menin começa a beneficiar-se das verbas que ajudou a liberar. Ao se identificar este interesse de Sérgio, tanto as ações do ministro quanto as do próprio Sérgio Menin passam a ser percebidas como dirigidas para o benefício deste último. Se, da perspectiva daqueles que não estão envolvidos neste processo, o movimento de solicitações para cima e o atendimento da requisição da prefeitura constitui geralmente o que se designa como "clientelismo político", a explicitação dos interesses de pessoas próximas ao ministro na liberação passa a ser designado como "intermediação de verbas".

Com a aprovação dos 16 milhões de cruzados para o município, dá-se prosseguimento, segundo a versão do prefeito e a interpretação da CPI, ao esquema articulado com o objetivo de que fosse apropriada parte da verba liberada. Nas etapas seguintes participam do negócio outros integrantes da rede pessoal de Alencar Guimarães.

Por ter participado diretamente no processo de solicitação e facilitação da concessão de verbas, Sérgio Menin estava bem informado acerca do destino dos recursos. Como sua empresa era habilitada para a elaboração de projetos de saneamento e recursos hídricos, de posse destas informações e capitalizando-as a seu favor, Sérgio Menin, em 3 de agosto, após a aprovação da liberação da verba, registra a empresa de que era sócio, a Hidrossistemas — Engenharia de Recursos Hídricos Ltda., no cadastro de fornecedores do município. Isto ocorre apesar da empresa jamais ter prestado serviço para uma prefeitura.

Este fato é interessante, visto que as análises sobre a corrupção dão destaque freqüentemente ao processo de transmissão de informações — muitas vezes de caráter sigiloso — de pessoas que estão dentro do Estado para pessoas que estão fora do mesmo. Observamos aqui o movimento inverso. É uma pessoa de fora do governo que transmite informações para uma pessoa de dentro do Estado, que, de posse delas, tira vantagens particulares.

Não obstante a falta de especialização da Hidrossistemas, a empresa é selecionada para a realização do projeto. Como não executava obras, estas deveriam ficar a cargo de outras empresas. Assim, na forma de venda de um serviço de sua empresa à prefeitura, Sérgio Menin obtinha uma espécie de contrapartida pelo seu empenho na liberação da verba.

A excepcionalidade da concorrência a que se submeteu a empresa Hidrossistemas pode ser compreendida, ao menos em parte, se levamos em consideração as relações pessoais que sustentaram a decisão. Ao cadastro na prefeitura de um município de outro estado após a aprovação da solicitação dos recursos, se soma o fato da empresa se prontificar a realizar um serviço para um cliente que se afastava do padrões a que comumente atendia. O resultado positivo desta disposição de investir em uma nova região, em uma nova tarefa e em novo cliente estava, em certa medida, garantido pelos acertos que envolviam a participação de Sérgio Menin na liberação das verbas. À insegurança, incerteza e risco presentes nas situações de concorrência, opunha-se a solidez da relação com Alencar Guimarães, com a qual

contava Sérgio Menin, e a confiança no modo como aquele conduzia o negócio. Assim, ao se prontificar a participar da liberação dos recursos, Sérgio Menin dá início também à criação de novas oportunidades de ganho para a sua empresa.

Segundo o prefeito de Valença, Alencar Guimarães voltou de Brasília "dizendo-me que era preciso, naquela oportunidade, preparar um projeto" (*D.C.N.* II, 22/3/88: 766). O projeto, contudo, não era uma das exigências do Ministério para que a verba pudesse ser liberada. Pelo serviço, a Hidrossistemas recebe, do orçamento da prefeitura — pois se saísse do recurso liberado isto poderia ser utilizado para caracterizar a intermediação —, como pagamento pelo projeto, o valor de um milhão quatrocentos e cinqüenta mil cruzados, ou seja, um pouco mais de 9% do valor da verba liberada.

O projeto, além de definir a obra de saneamento e de calçamento, determina o perfil da empresa que deveria realizá-la. É a Hidrossistemas que, através do projeto, faz as recomendações para a elaboração do edital de concorrência que selecionaria a empresa executora das obras.

Ao regular a concorrência a ser efetuada pela prefeitura, garante-se, em uma etapa seguinte, a participação de novas pessoas que integram o conjunto de contatos de Alencar Guimarães no negócio. Isto ocorre na medida em que Alencar Guimarães e Sérgio Menin constroem novas oportunidades de ganho valendo-se das diversas etapas a serem cumpridas até que se atinja o fim para o qual o recurso foi liberado.

A exigência de um capital mínimo e a exigência da comprovação de qualificação técnica, meios, entre outros, freqüentemente utilizados para "condicionar" ou manipular uma licitação[21], garantem que a concorrência realizada pela prefeitura para definir a empresa executora das obras seja

21. Ao comentar o Decreto-Lei 2300/86 que regulava as licitações, Nahat (1991) fala de algumas das formas mais comuns de se condicionar as licitações: conhecimento por antecipação da ocorrência da licitação que está ainda por ser aberta e divulgada; dispensa da licitação alegando "notória especialização"; editais dirigidos, ou seja, que definem condições que se pressupõe que somente uma empresa vá atender; órgãos públicos que cobram um preço muito elevado para a aquisição das pastas de licitação, estipulação de preço-base para o serviço a ser adquirido; definição de uma fase de pré-qualificação; alegação de urgência na contratação do serviço ou compra do material e compras no exterior — que dispensam a concorrência — são alguns exemplos.

ganha por uma empresa previamente indicada. Segundo José Graciosa, a concorrência "foi efetuada por uma exigência do pessoal desse Alencar Guimarães e pelo pessoal da Hidrossistemas para que a verba fosse liberada" (*D.C.N.* II, 22/3/88: 769).

Apesar da convocação para a licitação ter sido publicada somente em um jornal local de Valença, a empresa vitoriosa, assim como suas duas concorrentes, eram empresas sediadas em Belo Horizonte. No dia da abertura das propostas, 10/9/88, se mostraram interessadas três empresas: a MCM Engenharia Ltda., a Construtora Cavalhero e a SOMEP. Além de serem de Belo Horizonte, cidade em que viviam Alencar e Sérgio, pelo menos as duas primeiras empresas tinham em comum o fato de serem dirigidas por amigos de Alencar Guimarães; e a terceira, por uma pessoa vinculada a um de seus amigos.

Se, por um lado, as empresas da região estavam impossibilitadas de participar da concorrência devido às exigências do edital, por outro, potenciais concorrentes externos foram afastados já que não tiveram chances de tomar conhecimento da licitação. Foi o próprio Alencar Guimarães, como explica em depoimento, quem informou a Alexandre Vilella e a Marco Cavalhero, respectivamente proprietários das empresas MCM e Construtora Cavalhero, sobre a concorrência para a realização das obras. O vínculo de amizade entre eles, neste caso, funciona como um canal de informações e negócios, informações estas de valor significativo na medida que estão referidas à satisfação de interesses materiais dos amigos.

Divergindo da versão de Alencar Guimarães sobre a concorrência, que alega, em suma, que a empresa MCM saiu vitoriosa da licitação devido às suas qualificações, existe a versão do prefeito, que assegura que se tratou de uma "concorrência dirigida, que estava com carta marcada" (*D.C.N.* II, 22/3/88: 770). As três empresas entregam à prefeitura suas propostas de preços para a realização do projeto concebido pela Hidrossistemas. Por apresentar o menor preço, a empresa de Alexandre Vilella, a MCM, ganha a licitação. No entanto, o prefeito afirma que a participação das duas outras empresas teria sido antecipadamente acertada entre os seus proprietários. Ao simularem um interesse pela concorrência, eles estavam na verdade, dando "cobertura" à oferta da MCM.

A abertura das propostas ocorre no dia 10 de setembro, nove dias depois de depositados os 16 milhões de cruzados na conta da prefeitura no Banco do Brasil. Neste mesmo dia, afirma José Graciosa, ele cancela a

licitação. Ao conduzir-se desse modo, o prefeito assegura que seguia orientações do deputado Ronaldo César Coelho e do senador Nelson Carneiro. O senador lhe sugere que cancele a concorrência e, desse modo, garanta que todo o recurso seja aplicado no município. Para que a verba fosse liberada diz: "eu fiz todo o jogo que me foi proposto. [...] Mas, quando o dinheiro chegou ao município de Valença, eu tratei de anular a concorrência" (*D.C.N.* II, 24/8/88).

Além da concorrência ter sido anulada, o prefeito "denunciou" aos jornais o "esquema" organizado com vistas a garantir a liberação de verbas para o município. Quanto às razões que teriam levado o prefeito a fazer a denúncia, diz um dos periódicos: "o que fez Graciosa denunciar o esquema foi a comissão de 50% cobrada" (*Jornal do Brasil* de 14/1/88). Neste caso, o rompimento do "esquema" decorre de um desacordo quanto ao preço a ser pago pela liberação dos recursos. Acentue-se que o que leva à denúncia não é o modo como o recurso é repassado. Não é o "esquema" clientelista, as regras ou os métodos que organizam a concessão de verbas federais que são questionados. O que não há é um acerto quanto ao ganho das pessoas envolvidas na liberação. A "denúncia" do "esquema" indica que a comissão exigida estava acima do praticado.

A denúncia de intermediação feita pela imprensa atuou de modo diverso sobre as relações que foram mobilizadas para a aprovação e liberação dos recursos.

Nos depoimentos tomados pelos senadores não há, por parte de Alencar Guimarães ou Sérgio Menin, menção a mudanças em suas relações. Fiéis ao princípio da lealdade, os amigos se defendem mutuamente em seus depoimentos. Nem mesmo diante da provocação do senador Maurício Corrêa, de que poderia ter sido usado por Alencar Guimarães, Sérgio Menin deixa de acentuar a integridade, a honestidade e o respeito que tem pelo amigo. Ao contrário, a pergunta permite que Sérgio Menin, por um lado, resguarde Alencar das acusações e, por outro, demonstre sua fidelidade ao mesmo.

Quanto a Aníbal Teixeira, este diz que, ao saber que seu primo Sérgio Menin tinha "interesses" no município, ficou *"triste"* e *"descontente"* com ele. Descerto abalada, a relação, todavia, não se dissolveu completamente. E, numa demonstração de que a relação era mais importante do que o cargo que ela proprorcionou, assim que é feita a denúncia, Sérgio Menin deixa o cargo de assessor do ministério e busca, inclusive, ocultar que o tenha

ocupado. Contudo, nos dois casos a relação de amizade e de parentesco continuam a existir para além do negócio realizado. Findam os negócios, mas as relações persistem.

O mesmo não ocorre com a relação entre José G. Graciosa e Alencar Guimarães. Esta é rompida e as acusações são mútuas. "A partir do que aconteceu", explica Alencar aos senadores, "eu não estou tendo relacionamento nenhum com o prefeito, porque eu estranhei esse fato todo" (*D.C.N.* II, 10/3/88: 2183). Relação estabelecida a partir dos interesses na liberação dos recursos, com o insucesso do negócio e as acusações, finda a conveniência da relação.

O "Caso Coroa-Brastel"

O "caso Coroa-Brastel" começa a ser delineado a partir de julho de 1984, quando o Banco Central do Brasil intervém em financeiras do grupo Coroa-Brastel, de propriedade do empresário carioca Assis Paim Cunha. Com a intervenção, o Banco constata que o empresário vinha emitindo enormes quantidades de "letras frias". Todavia, este assegura que a emissão das letras era de conhecimento das autoridades do Ministério do Planejamento e da Fazenda do governo do presidente João Figueiredo, que, em fevereiro de 1981, fizeram com que adquirisse a falida Corretora Laureano.

Responsável pela direção de cerca de quarenta e três empresas atuando em diferentes setores da economia — comércio, indústria, agricultura, imobiliária, construção civil, finanças e serviços, entre outros — o empresário Assis Paim Cunha representou, durante alguns meses do primeiro semestre de 1983, a imagem do empresário bem sucedido. Neste momento, ele é apresentado pela imprensa escrita como o exemplo de empresário capaz de expandir suas atividades, mesmo em meio à crise econômica vivida pelo país. Tal desempenho é atribuído à sua particular sensibilidade para a realização dos negócios. Como diz uma das reportagens, ao dar destaque ao seu caráter empreendedor, "um homem de negócios que sabe esperar pelas boas oportunidades mas não tem medo de sair na frente" (*O Estado de São Paulo* de 7/5/83).

Paradoxalmente, alguns meses depois, mais precisamente no dia 27 de junho, o Banco Central do Brasil, alegando problemas de liquidez e outras

irregularidades, decreta a intervenção e, em seguida, a liquidação extrajudicial das financeiras do grupo Coroa-Brastel. A imagem de um grupo empresarial sólido construído por um empresário com uma sensibilidade especial para os negócios, empreendedor e ousado desmorona-se e dá lugar à imagem de "um império formado à custa de boas relações" do empresário com o governo.

Como se pode observar, o que se anuncia de imediato neste "caso" não é uma boa relação de um parente, amigo ou conhecido com uma autoridade governamental, mas a "boa relação" do empresário com o Estado. É a construção desta relação, o modo como ela contribui para a expansão dos negócios e o modo como o empresário atende a demandas do Estado que são analisados a seguir.

Para Assis Paim Cunha, seus problemas têm origem na compra da Corretora Laureano. Esta não era, contudo, a primeira vez, segundo o próprio empresário, que ele participava de "*soluções de mercado*" implementadas por autoridades governamentais. A incorporação da Corretora Laureano ao seu grupo resultou somente de mais um de uma série de negócios nos quais estavam em jogo interesses mútuos do governo, de empresários e de pessoas que viabilizavam as negociações através de suas atuações junto aos órgãos de Estado. Ao ser "*convocado*" pelo governo para absorver a Corretora Laureano, em fevereiro de 1981, Assis Paim já mantinha com este uma relação de certo modo consolidada. Segundo o empresário, esta relação foi sendo cuidadosamente construída a partir do ano de 1972, quando tiveram início os negócios realizados entre ele e o governo — representado particularmente pelo Banco Central[22].

---

22. Seqüência de alguns dos negócios efetuados entre o empresário Assis Paim e o governo: março de 1979, Assis Paim faz empréstimo de Cr$ 50 milhões à Corretora Laureano; novembro de 1980, Assis Paim faz empréstimo de Cr$ 180 milhões à Corretora Laureano; 13/2/1981, aquisição da Corretora Laureano; 13/2/1981, aumento da linha de crédito das financeiras Coroa junto ao Banco Central; 15/6/81, concessão de seis agências para o grupo Coroa-Brastel; junho de 81, empréstimo realizado pelo governo de Cr$ 2,5 bilhões; 2/7/81, expansão dos limites quantitativos das operações da financeira; maio de 1982, aquisição da empresa Rio-Financeira; 30/5/83, Assistência financeira do governo ao Grupo Coroa de Cr$ 25 milhões; 17/6/83, assistência financeira do governo ao Grupo Coroa de Cr$ 5 milhões.

Ao realizarem estes negócios, Assis Paim e autoridades do Banco Central constroem uma relação que transpõe os interesses restritos dos próprios negócios. Como afirma o empresário, ele busca "credenciar-se junto ao governo". Não só obter a confiança das autoridades do Banco, mas também colocar-se numa posição de "credor" do mesmo.

A relação com o Banco se estabelece tanto através do atendimento de solicitações que partem de funcionários quanto através de compromissos formais assumidos com o mesmo. Resulta daí uma "intimidade" com as autoridades que, ao criar as condições para que se tenha acesso especial ao Banco, atua como um fator favorável para que sejam desenvolvidos novos negócios ou mesmo se encontre no governo apoio para as demandas efetuadas pelo empresário: abertura de créditos especiais, suspensão de fiscalização etc. Paim reconhe isto quando afirma: "Bom, desse *relacionamento* ficou uma *intimidade com a autoridade*, quer dizer, um *tratamento fácil*. Eu tinha *acesso fácil* às autoridades notadamente do Banco Central" (*D.C.N.* I, 11/5/84: 3361 — grifo nosso).

Acentue-se que os mesmos elementos que são, no "caso" anterior, apresentados por Alencar Guimarães para justificar o fato de ter recorrido a Sérgio Menin, aparecem aqui reunidos: a "intimidade", o "tratamento" e o "acesso fácil". Nas duas situações, está sugerido que o relacionamento pautado nestes termos pode garantir à demanda daquele que dele usufrui um tratamento em que as exigências formais não são o único parâmetro a partir do qual esta é avaliada.

A versão de Assis Paim sobre a aquisição destas empresas que, segundo ele, proporcionou esta aproximação com o governo, ou seja, estabeleceu um novo padrão para suas relações com o Estado, foi contestada em setembro de 83 pelos então ministros do Planejamento, Delfim Netto, e da Fazenda, Ernane Galvêas. Os ministros alegam que o empresário quis criar de si uma imagem de "colaborador" e "credor" das autoridades. É sobretudo esta imagem que eles buscam desfazer. Procuram negar, sobretudo, o vínculo do empresário com o governo e a suspeita de que tais vínculos proporcionavam vantagens ao empresário[23].

---

23. Versão semelhante sobre a compra destas empresas pelo empresário foi produzida posteriormente pelo Banco Central em livro sobre o "caso" publicado por esta instituição em maio de 1984. Ver Banco Central do Brasil (1984).

De propriedade de Roberto Laureano, a Corretora Laureano era conhecida no mercado financeiro pelas boas relações que mantinha com o governo em decorrência dos fortes laços de amizade que tinha seu proprietário com o General Golbery de Couto e Silva, considerado, no momento, como "o homem forte" do governo e de quem um dos filhos, inclusive, havia trabalhado na Corretora. Segundo o jornalista José Carlos de Assis (1984a), esta amizade foi de grande importância para Roberto Laureano em diferentes momentos em que a Corretora estivera em dificuldades. Graças à amizade com o ministro, que se tornava ainda mais valiosa nos momentos de dificuldade, em pelo menos três ocasiões conhecidas, entre 1976 e 1978, autoridades governamentais, através de dispositivos legais, criaram mecanismos pelos quais a Corretora encontrou soluções para seus problemas[24].

Em 1979, mais precisamente em março, afirma Assis Paim, ele fez um novo acerto com o governo através do qual se comprometeu a repassar 50 milhões de cruzeiros para a Corretora Laureano. A esta mesma Corretora seria ainda efetuado um segundo empréstimo de 180 milhões que, entretanto, o empresário não consegue reaver.

Ao atender a estas demandas, o empresário alega que o seu maior ganho se dá no campo das relações com o governo. Isto significava que se ampliava a possibilidade de obtenção de benefícios do mesmo. Como que remetendo à teoria maussiana, explica Assis Paim: "O Governo ficou me *devendo*, o *meu cadastro cresceu*. Eu *fiz um favor ao Governo* e isso era importante para mim. Pois *evidentemente eu queria alguma coisa em troca. A vida não é uma troca*?" (*O Estado de São Paulo*, 29/5/84 — grifo nosso).

Em momentos distintos de seu depoimento aos senadores, o empresário ratifica sua teoria de que a vida é uma troca. Contudo, não se trata de uma troca vivida como desinteressada, como aquela que faz parte das relações de amizade e parentesco e que se caracteriza pelo fato de ser experimentada como ato unilateral e independente um do outro, na qual um favor ou serviço efetuado não é vivido como a retribuição de um favor ou serviço específico que se recebeu em determinado momento. Neste caso, as trocas são contabilizadas, as contrapartidas são exigidas e negociadas. Para o empresário, os serviços prestados ao governo deveriam ser necessariamente retribuí-

---

24. Sobre os mecanismos utilizados para a concessão destes benefícios, ver Assis (1984a).

dos. Concedê-los fazia parte da estratégia utilizada para que viesse a obter vantagens do Estado[25].

Ao empresário, neste momento, interessava, principalmente, ter o seu limite de financiamento junto ao Estado expandido. Paim explica:

> Exa. o empresário nacional, notadamente o empresário em desenvolvimento, que tem as dificuldades normais de capital de giro, notadamente numa época em que o Banco Central fazia limites de expansão de financiamento, era muito importante um bom relacionamento com as autoridades. [...] Carentes da necessidade de termos os nossos limites de expansão de financiamentos ampliados, era muito importante para mim que esse relacionamento fosse crescente, sólido e de confiança mútua [*D.C.N.* II, 23/10/86: 3706-3707].

Note-se que o "bom relacionamento" com as autoridades é entendido como uma condição importante para a expansão dos negócios empresariais. O relacionamento é visto como um meio para se superar os limites enfrentados pelo empresário. Do Estado deseja-se que ele aumente os limites de financiamento e, desse modo, contribua com uma maior parcela de capital para o desenvolvimento da empresa. Em certa medida, é essa "boa relação" que financia a expansão do grupo Coroa-Brastel em uma conjuntura de dificuldades para o mercado.

Segundo o empresário, é a sua relação com o Banco Central que faz com que autoridades solicitem que ele repasse os 50 milhões à Corretora. Dois fatores, segundo ele, contribuíram para que isto ocorresse. Primeiro, as absorções anteriores bem sucedidas que ajudaram a consolidar a relação com o Banco, e, segundo, o seu modo de conduzir o negócio: "O Governo, *o Banco Central confiava em nós*, em termos de [...] eu pessoalmente sou uma pessoa discreta, operava um negócio, fazia, liquidava, pagava" (*D.C.N.* I, 11/5/84: 3362 — grifo nosso). Em outra passagem diz o empre-

---

25. Sobre esta troca com o governo diz o empresário: "Portanto, como em qualquer relacionamento, há sempre uma barganha: o Sr. dá e recebe. Se V.Exa. prestou um favor ao Governo, V.Exa. tem uma contrapartida. Uma contrapartida legítima, como era nosso caso. Eu pretendia uma contrapartida absolutamente legítima. Se V.Exa. me permite, eu gostaria de ressaltar que quando são convocados os empresários para dar soluções de mercado, os prejuízos já estão consumados, o que há é a transferência, quer dizer a absorção desses prejuízos por terceiros e esses que prestam esse serviço, pois o Governo cria mecanismos compensatórios" (*D.C.N.* II, 23/10/86: 3716).

sário: "Eu sempre tive um comportamento muito discreto, por temperamento, formação, feitio. Eu, provavelmente, atendi aos interesses e, até, a algumas necessidades do Governo"[26]. É nestas experiências anteriores do empresário com o Banco, marcadas por um certo modo de agir em que pesa o cuidado com a dissimulação do negócio efetuado, que se funda a confiança. E o que é interessante, já que chama a atenção para os termos em que os negócios são realizados, é que a confiança — que atua como "cimento" das relações pessoais na medida em que estas não estão asseguradas por contratos de caráter formal (Landé 1977) — seja um elemento importante e necessário na condução do negócio efetuado nestas circunstâncias.

Em novembro de 1980, Assis Paim, devido a uma nova requisição do governo, faz novo empréstimo à Corretora. Através de um telefonema para seu escritório, afirma o empresário, o então ministro do Planejamento Delfim Netto, com o qual falava pela primeira vez, solicitou-lhe que fizesse o empréstimo de 180 milhões.

Esta solicitação de auxílio à Corretora detinha um significado particular. Ela vinha do "poderoso" ministro do Planejamento e era respaldada por várias das autoridades econômicas do governo. Isto dava ao pedido um peso relativo significativo. É Alvaro Armando Leal — consultor de Assis Paim, mas também pessoa próxima do ministro Delfim Netto e do secretário geral do ministério José Flávio Pécora — quem lembra a Paim que a solicitação é "um pedido do chefe, é difícil negar." Neste caso, a importância do pedido reside no fato de vir de uma pessoa poderosa. Se atender ao pedido era, como diz Paim, uma forma de "credenciar-se" junto ao "todo poderoso da república", negar a solicitação, por sua vez, significaria converter as potenciais facilidades em virtuais dificuldades.

Consultado por Assis Paim, o chefe do Departamento de Fiscalização do Banco Central, Deli Borges, com quem Paim mantinha uma relação próxima em função dos negócios realizados com o Banco Central, desaconselha o empresário quanto à sua intenção de realizar o empréstimo à mesma. Assinale-se que é como funcionário do governo, como quem tem conhecimento de perto das condições em que se encontra a Corretora, que Deli Borges instrui o empresário no sentido da não realização do negócio.

---

26. Estas declarações feitas em entrevista concedida ao então deputado federal Eduardo Suplicy, foram reproduzidas no *D.C.N.* I, 11/5/84.

Este lhe transmite informações por fora do governo e age de modo contrário aos interesses deste. Ao colocar o empresário a par dos riscos da operação, o chefe de fiscalização do Banco não sustentava os interesses do governo, mas, ao contrário, executava um movimento oposto ao das autoridades econômicas que se esforçavam para montar a operação. Em suma, Deli Borges demonstra maior preocupação com os interesses do empresário do que com os interesses do Estado.

Mas a recomendação não foi assimilada pelo empresário. As dificuldades que porventura decorressem da absorção, acreditava, poderiam ser dissolvidas pela ação de "pessoas de sua confiança" envolvidas na operação. Respectivamente com presença no governo e acesso a ele, José Flávio Pécora e Álvaro Armando Leal eram, para Assis Paim, como que garantias de que o negócio seria bem sucedido. Assim, as relações pessoais que fundamentam o negócio são percebidas como bases seguras para a sua realização. Contava-se, sobretudo, com a influência e as boas relações que seus dois principais aliados tinham junto ao governo. Utilizando-se de termos que lembram a linguagem da máfia, diz Paim: "O Pécora estava no Governo, e o Pécora era *homem de minha confiança*, eu imaginava que ele nunca, jamais ia deixar eu estourar, *era homem do Delfim*, e havia também o Álvaro Leal, então eu me senti seguro, *havia todo um comprometimento dos dois comigo*" (*O Estado de São Paulo*, 29/5/84 — grifo nosso). É basicamente devido a estas suas relações que Assis Paim decide fazer o empréstimo. Observe-se que, ao discutir o encaminhamento dos negócios, o empresário remete novamente à questão da confiança. As relações e a confiança depositada nelas atua como uma espécie de seguro e garantia. Ao lembrar que dificilmente o deixariam "estourar", demonstra acreditar mais na força das ações que podiam resultar de seus contatos com pessoas do governo do que nos problemas que poderiam originar-se do empréstimo. Se, com a realização do negócio, os ganhos puramente econômicos não resultam de modo imediato — o que está de acordo com a temporalidade das ações orientadas pela reciprocidade, pois as retribuições são jogadas para um tempo futuro — a concretização do empréstimo, contudo, gera um crédito a favor do empresário junto às autoridades e possíveis "compensações" num momento seguinte. Da perspectiva do empresário, é o investimento na relação com o governo que constitui de fato o negócio.

A relação entre Delfim, Pécora e Leal remonta à faculdade de Economia da Universidade de São Paulo (USP), onde os três estudaram e convi-

veram. Quando Delfim ocupa a pasta do Ministério da Fazenda em 1967, Pécora, a convite deste, passa a desempenhar funções no ministério, onde vai permanecer até a mudança no governo em 1974. Em 1975, Delfim assume a Embaixada do Brasil na França. Seguindo trajetória bastante comum àqueles que, por algum momento, exercem funções no Estado, pois se maximiza o conhecimento adquirido e as relações efetuadas de modo a oferecer serviços que consistem basicamente numa espécie de "tutela" de demandas específicas que são dirigidas ao Estado, Pécora constitui junto com Álvaro Armando Leal, em maio de 1974, a empresa Pécora & Leal Consultores Associados S/C Ltda. Em outubro de 1979, quando Delfim Netto deixa o Ministério da Agricultura para assumir o Ministério do Planejamento, Pécora desliga-se da empresa e retorna ao governo para desempenhar as atribuições de secretário-geral da Secretaria de Planejamento. Sob a administração de Álvaro Armado Leal, a empresa Pécora & Leal passa a denominar-se Expande Consultores Associados S/C Ltda. A dissolução dos laços empresariais não interrompe, no entanto, o contato entre os ex-sócios. Péla posição que passa a ocupar no governo e o forte laço com Delfim, Pécora torna-se um importante canal de acesso de Leal às esferas decisórias sob o controle das autoridades econômicas.

A aproximação do empresário Assis Paim desta rede de relações efetua-se através de José Flávio Pécora. Paim o conheceu, em meados de 1960, quando este era funcionário da General Eletric, empresa da qual Paim Cunha era um dos principais compradores. O empresário veio a ser o primeiro cliente da empresa Pécora & Leal, com a qual assinou contratos de prestação de serviço e de assessoria econômica. Assinou contratos de serviço com a empresa em junho de 1974, outubro de 1976 e agosto de 1977. Estes contratos ainda estavam em vigor quando da interveção no grupo Coroa-Brastel.

Em 9/2/81, basicamente três meses após o empréstimo, Assis Paim recebe um novo telefonema do ministro Delfim Netto. Este, então, lhe transmite a necessidade de seu comparecimento à Brasília para resolver problemas concernentes à Corretora Laureano. A situação da Corretora exigia, segundo as autoridades, a "intervenção" ou uma "solução de mercado". A Assis Paim foi feita a proposta de absorção da Corretora. Apesar de afirmar que houve uma certa imposição, o empresário reconhece que era o principal interessado em que a Corretora não sofresse a intervenção. Na

hipótese disto ocorrer, ele próprio "quebraria", devido aos recursos que havia investido na mesma.

Da perspectiva de Assis Paim, a proposta de compra da Corretora Laureano não é entendida, como os negócios anteriores, como uma forma a mais de "credenciar-se" junto ao governo, mas como um negócio que lhe é imposto e ao qual estavam condicionadas as atividades de seu grupo. Ao efetuar empréstimos, fazer negócios e obter benefícios do governo através, sobretudo, dos contatos com Flávio Pécora, Álvaro Armando Leal e Deli Borges, o empresário é "convocado" a participar de negócios de que não tem controle ou não tem a perfeita dimensão. O seu lugar no conjunto das relações permite que ele tenha um conhecimento apenas parcial dos negócios que a atravessam. É o que ocorre, por exemplo, quando é chamado para fazer os empréstimos à Corretora. A Laureano era apenas um dos aproximadamente cinqüenta "assuntos" — como eram designados os acertos, os negócios que grupos privados com problemas buscavam resolver junto ao Estado e não chegavam a ser conhecidos e, por conseguinte, não eram denunciados como "casos" — que o governo buscava administrar no momento. Da busca de uma nova solução para alguns desses "assuntos" participavam pessoas que eram vinculadas a Assis Paim. Por atuarem como mediadores, estas pessoas cuidavam não só dos interesses do empresário junto aos órgãos públicos, mas também encaminhavam demandas do governo para o empresário. É em função destes contatos e pelo fato de participar, de modo direto ou indireto, dos negócios realizados, e, ao fazê-lo, comprometer seus empreendimentos, que o empresário Assis Paim vê-se diante da necessidade de ter de adquirir a Corretora Laureano.

A compra da Corretora pelo grupo Coroa-Brastel é descrita pela imprensa e autoridades como uma simples "solução de mercado" que atendia aos interesses das partes empresariais envolvidas e contava com o apoio do Banco Central.

O termo "solução de mercado" ou "solução negociada" é utilizado nos meios financeiros para caracterizar a negociação, mediada pelo governo, de absorção de uma empresa em situação de insolvência por outra operando no mercado. A "solução de mercado" se opõe à intervenção do governo nas empresas e é concebida como uma alternativa preferível a esta na medida em que, segundo o Banco Central, apresenta-se como uma solução menos traumatizante para o sistema financeiro.

O termo é paradoxal. Sugere, à primeira vista, que se trata de um negócio realizado particularmente entre agentes do próprio mercado. Porém, não é isto o que de fato ocorre. A "solução de mercado" é, na verdade, uma solução proporcionada pelo Estado. Este participa não só como mediador, mas como financiador e acionista do negócio na medida em que oferece, como diz o empresário Assis Paim, "garantias à operação". Para o empresário que absorve a empresa falida são oferecidas, também, "compensações" e "contrapartidas" por parte do governo. Estas, segundo Assis Paim, são meios de compensar os prejuízos absorvidos seja por terceiros, seja por aquele que assume a empresa. Como queria Assis Paim, nestes casos o empresário torna-se credor das autoridades.

A "solução de mercado" é um exemplo do uso que se faz dos recursos legais e formais para se garantir a obtenção de benefícios corruptos. As análises sobre a corrupção acentuam mais freqüentemente o caráter ilícito e irregular da prática corrupta. Contudo, pode-se usar as formalidades burocráticas e a legislação que regula os atos administrativos de modo a dar um aspecto formal e legal às ações daqueles que se beneficiam dos ganhos corruptos. O fato destes ganhos e destas ações serem concebidos segundo os termos formais é útil sobretudo para evitar que estas práticas sejam denunciadas como irregulares, já que se recorre à própria legislação para justificá-las e demonstrar o seu caráter lícito.

Cerca de cinco anos após a compra da Corretora pelo empresário Assis Paim, mais precisamente na primeira quinzena de setembro de 1986, o *Jornal do Brasil* publica trechos selecionados de conversas telefônicas gravadas clandestinamente e que foram entregues pelo empresário à justiça do Rio como parte de sua defesa[27]. As conversas divulgadas referem-se essencialmente às dificuldades da Corretora Laureano, às ações empreendidas por pessoas de dentro e de fora do governo para salvá-la, às negociações de que

27. A questão sobre a origem das fitas é controvertida. Paim afirma que elas foram encontradas em uma fazenda da família no interior de caixas de fertilizantes compradas para a mesma. Alguns supõem que as conversas foram gravadas para servirem como arma nas brigas internas das equipes no governo Figueiredo, sobretudo contra o General Golbery do Couto e Silva. Outros atribuem a Deli Borges, o ex-Diretor do Departamento de Fiscalização do Banco Central, a responsabilidade pelo vazamento das informações. Borges foi o único integrante do governo condenado pelo "caso Coroa-Brastel". Ver *Jornal do Brasil* de 7/9/86.

resultou sua aquisição pelo grupo Coroa-Brastel e a outros "negócios" dos quais também participam pessoas envolvidas no assunto da Corretora Laureano. A leitura das conversas telefônicas nos fornece interessantes detalhes das relações de alguns participantes, das preocupações e dos argumentos levantados pelos que supostamente estavam envolvidos na negociação da Corretora[28]. As conversas retratam, entre outros aspectos, as ações das pessoas, as relações em funcionamento ou, como disse Maurício Cibulares, como operava a "máfia de liquidações" que "sempre existiu" no Banco Central. Por isso, detemo-nos em alguns de seus trechos.

O laço de amizade entre Roberto Laureano e Golbery do Couto e Silva, como já notamos, era conhecido tanto no mercado financeiro quanto no interior do governo. A relação entre eles e suas famílias era eventualmente mencionada entre os interlocutores como que para lembrar que a situação da Corretora Laureano contava com o interesse particular do Ministro da Casa Civil[29].

Para que fosse produzida uma solução para a Corretora, fazia-se necessário que autoridades dos Ministérios Econômicos se comprometessem com a resolução da questão. A determinação de Golbery de que fosse encontrada uma saída para a Corretora insere-se, no entanto, nas disputas e rearranjos de poder que atravessam o governo. Por determinação do ministro Golbery, a tarefa de encontrar uma solução para o "assunto" da Laureano coube ao ministro da Fazenda, Delfim Netto — com quem mantinha conhecidas disputas. Porém, por ordem deste, a responsabilidade direta

---

28. Afirmar que as gravações eram inverídicas, que resultavam de montagens, foi o meio encontrado por aqueles que têm suas conversas gravadas ou são mencionados nos telefonemas para pôr em dúvida a autenticidade das gravações. Maurício Cibulares, contudo, não se dá ao trabalho de procurar desmentir e confirma o que disse nas conversas gravadas. Diz: "Aos 60 anos vou me expor ao ridículo de tentar desmentir? Estou velho para este tipo de representação" (*Jornal do Brasil*, 9/9/86).

29. É o que ocorre, por exemplo, em uma conversa entre Paim e Gabriel Richaid — ex-diretor da Corretora Laureano, que nos últimos anos trabalhava como assessor da mesma e mantinha bons contatos com Golbery — em que o primeiro afirma: "A única coisa que eu sei é que o Ministro Golbery gosta do Roberto. O Roberto vai lá e tal, essa coisa toda, [...]". Ou, em um momento depois, quando Richaid afirma: "porque ele (Golbery) gosta muito do Roberto, a Senhora dele gosta muito do Roberto, então ele não quer que o Roberto saia escangalhado desse negócio e que a coisa seja feita de uma maneira lógica [...]" (*Jornal do Brasil*, 7/9/86).

pelas medidas relacionadas ao "assunto" ficou a cargo do diretor da Área Bancária do Banco Central, Antônio Chagas Meirelles[30].

A pedido de Golbery, o "assunto" contava com os cuidados e o acompanhamento do advogado e economista Maurício Cibulares. Este mantinha, como declarava, relações de amizade e cordialidade, entre outros, com os ministros Golbery, Delfim e Galvêas; e de conflito com o presidente do Banco Central, Carlos Langoni. Com conhecimento na área de mercado de capitais, Maurício Cibulares especializou-se, durante os aproximadamente 35 anos em que se dedicou à atividade de intermediação, à tarefa de resolver, junto ao Banco Central, problemas de empresas em situação de falência. Em correção feita a uma afirmação que aparece nas fitas diz: "eu queria dizer que manobrava no Banco Central, não manobrava o Banco Central" (*Jornal do Brasil*, 9/9/86). Diferença essencial, visto que o autor da frase procurava acentuar sobretudo com que acuidade realizava o seu ofício. Notadamente dois aspectos relacionados a esta forma de atuação no interior do Estado devem ser destacados. Primeiro, a questão relativa à especialização. Como deixa claro Maurício Cibulares, seu trabalho circunscrevia-se particularmente aos problemas que envolviam o mercado de capitais e as soluções que deviam ser tomadas para a resolução destes problemas. É no Banco Central, e aí entramos no segundo aspecto, que são efetuadas as "manobras". Como notou Scott (1969), grande parte das demandas individuais e de grupos nos "países em desenvolvimento" ocorrem, não no momento da elaboração das leis, mas no estágio que envolve a sua execução. Quando Maurício Cibulares menciona a idéia de "manobra", ele parece refererir-se a este trabalho para gerar influência no estágio de aplicação da legislação.

A participação de Maurício Cibulares[31] na procura de uma solução

---

30. Note-se o que afirma o empresário Assis Paim em uma conversa de 13/2/81: "e o ministro (Delfim) diz que ele (Meirelles) é que tem que decidir tudo, não dá para entender. O ministro me disse que tudo que eu tiver que resolver para falar com o Meirelles" (*Jornal do Brasil* de 7/9/86).

31. A necessidade de lidar com órgãos e autoridades governamentais para que possa desempenhar eficazmente sua atividade exige daqueles que ocupam a posição equivalente à de Maurício Cibulares — "intermediários" — que estes acumulem um conhecimento do modo como operam estes órgãos e estas pessoas sem, contudo, ocupar um lugar de fato nestes domínios. Deste conhecimento depende sua prática como intermediários. Mas ao contrário, por exemplo, dos funcionários destes órgãos que têm maiores dificuldades para tornar

para a Corretora Laureano aparece, inicialmente, numa conversa entre Cibulares e o proprietário da Corretora ocorrida, segundo o *Jornal do Brasil*, em janeiro de 1980. Nela Cibulares transmite a Laureano suas impressões sobre o porquê das dificuldades para solucionar os problemas da Corretora. A seu ver, "algum preço político caro está sendo cobrado nisso. A impressão que eu tenho é que deliberadamente estão dificultando as coisas" (*Jornal do Brasil*, 7/9/86). Sua constatação baseava-se no fato de que cerca de 50 "assuntos" semelhantes, ou até mais complicados, como o Veplan Residência, estavam sendo resolvidos naquele momento sem maiores obstáculos. No entanto, a Corretora Laureano contava com uma proteção especial. Assegurava Cibulares: "Todo mundo sabe que o Velhinho (Golbery) está interessado — e muito". A situação, que colocava Golbery na condição de dependência do ministro Delfim, era, segundo Cibulares, propícia para que este acumulasse junto ao ministro da Casa Civil um crédito pessoal a seu favor: "O Delfim está vendendo o peixe caro. Está creditando um favor ao velho (Golbery)". Ao dificultar, o ministro do Planejamento, ainda segundo Cibulares, "está criando o favor. Quando acabar, o velhinho vai dever a ele um senhor favor". Ao valorizar — através da criação de dificuldade, expressas, por exemplo, nas incertezas e na lentidão — o ministro busca fazer crescer o seu crédito junto a Golbery[32].

O que está em jogo nesta situação, como também quando há a mobilização do ministro Aníbal Teixeira para liberar os recursos para o município de Valença, é a transformação, no interior do Estado, de uma decisão que deveria ser pautada por critérios técnicos em um assunto de caráter pessoal.

---

explícito os princípios a partir dos quais agem, já que os esquemas que estruturam suas ações resultam de processos de socialização que se desenvolvem como decorrência do desempenho da própria atividade — como a reprodução de atos já institucionalizados —, os intermediários formulam estes princípios de modo mais elaborado, visto que só operando-os de modo correto podem garantir o sucesso de suas ações. Desse modo, pessoas como Maurício Cibulares, ao falarem de suas atividades, elaboram uma espécie de sociologia espontânea do modo como operam estes órgãos e autoridades. O intermediário, nesse sentido, ocupa um posição similar ao dos "propagandistas" das feiras do Nordeste analisadas por Garcia (1977).

32. Crédito pessoal aqui deve ser entendido no sentido que é atribuído ao termo no interior das discussões sobre patronagem quando se fala em créditos e débitos pessoais. Não se deve confundir com a idéia de credibilidade. Adquirir crédito pessoal, como neste caso, junto a alguém não significa necessariamente adquirir credibilidade junto ao mesmo.

E se esta passagem é efetuada graças à mediação exercida por pessoas que são mobilizadas, elas, entretanto, vão estabelecendo compromissos de natureza pessoal entre si.

Mas a situação que aproxima os ministros Delfim e Golbery parece ser singular na medida em que envolve pessoas que mantêm uma relação, sobretudo de disputas. Isto não impede, no entanto, que o "favor" seja feito, mas seu preço é alto. E, ao realizá-lo, o ministro está como que amarrando, atando, através de laços morais — e também formais, à proporção que as medidas são adotadas —, o seu inimigo.

Acentue-se que as categorias "favor" e "crédito" voltam a aparecer. Se da perspectiva de Assis Paim são elas que, em certa medida, ordenam a sua relação com o Estado, aqui elas surgem como essenciais no interior de relações de natureza administrativa e política. E se, na primeira situação, o crédito reverte em vantagens proporcionadas pelo Estado que tomam a forma de concessões econômicas, na segunda, elas tomam a forma de concessões políticas ("preço político").

Partindo do pressuposto de que a compreensão que tem Maurício Cibulares da situação é de certo modo correta, ela permite que relativizemos a idéia de que quanto mais poderosas são aquelas pessoas com que se tem contato ou a que se pode ter acesso mais facilmente se obterá o favor. O que se observa na situação descrita acima é que o "assunto" da Laureano tornou-se especial, particularmente para o ministro Delfim Netto, devido à participação do General Golbery.

Ao chamar a atenção para a fragilidade da relação de amizade, Pitt-Rivers (1971) lembra o quanto é perigoso para a relação negar a solicitação de um aliado ou amigo. O problema coloca-se também para aquelas pessoas que, posicionadas na burocracia governamental, mantêm um conjunto de relações com pessoas da própria instituição estatal ou de fora dela. Ao quebrar o ciclo de reciprocidade através da negação de uma solicitação de um aliado pessoal, por exemplo, uma pessoa pode estar transformando seu antigo favorecedor, pensando em termos limites, em um potencial inimigo, uma pessoa que pode criar dificuldades e obstáculos. Não é à toa que Maurício Cibulares, ao avaliar as dificuldades que eram encontradas para solucionar o problema da Corretora, afirma que o problema não era resolvido, mas ninguém também dizia que ele não seria solucionado. Segundo Cibulares: "Mas ninguém tem coragem de contrariar o velho. Mas tem coragem de crescer o favor" (*Jornal do Brasil*, 7/9/86). A frase contém

uma indicação de que o peso do ***não***, ou seja, os riscos que podem se originar do fato de se negar uma solicitação, tende a variar numa relação direta com o poder daqueles que fazem a solicitação.

Uma das atitudes possíveis de ser adotada por aquele que é contrário ao negócio é a de não colaborar, mas também não dificultar a sua realização. Para a pessoa que tem interesse na realização do negócio, o simples fato dele não ter sido impedido pode ser percebido por ela, e por aquele que deixou o negócio se efetuar, como uma espécie de favor[33].

Diante de uma solicitação que não tem o interesse em acolher, uma pessoa pode colocar-se numa posição, por assim dizer, intermediária entre o atendimento e a negação. Este tipo de postura se colocaria sobretudo para aqueles que, diante de uma solicitação encaminhada por sua rede pessoal, procurariam evitar os custos vinculados à realização da solicitação ou os custos associados à sua negação. Uma forma de ao mesmo tempo escapar do compromisso — que pode ser gerado pelo atendimento da solicitação — e do constrangimento — no caso de ter que negar a solicitação de determinadas pessoas. É este, segundo Maurício Cibulares, o comportamento de Ernane Galvêas em relação ao problema da Corretora Laureano. Ele explica este seu ponto de vista a Roberto Laureano em uma nova conversa ocorrida em 13 de janeiro de 1981, quando já se desenvolviam as negociações de transferência da Corretora Laureano para o empresário Assis Paim.

> **Laureano** — Eu não estou gostando dessa posição do Galvêas, não.
>
> **Cibulares** — Mas há duas possibilidades, certo? Da mesma forma como nós estamos trabalhando, o Deli (Borges) também está. E ele (Galvêas) está com medo do Deli. Então há duas possibilidades. A que me parece mais factível, como ele sai amanhã, ele quer...
>
> **Laureano** — ... empurrar a coisa...
>
> **Cibulares** — ... para outro. É isso que está na cabeça dele. Ele é bem burocrata para não assinar nada em cima disso, entendeu? Estou falando com conhecimento de 40 anos... 35 pelo menos. É bastante matreiro prá estar pensando exatamente assim: "Não contrario ninguém e não me comprometo".

---

33. Em uma conversa com Gabriel Richaid, Ciro Cury faz o seguinte comentário a respeito da atitude de Langoni no assunto da Corretora Laureano. "Eu disse para ele: 'Sabe, Roberto, na concepção do Langoni ele te prestou um favor inestimável, porque até hoje não fez nada contra você. Ele vai dizer sempre: — O Roberto tem que me agradecer'" (*Jornal do Brasil*, 7/7/86).

> **Laureano** — O Wey vai voltar ao assunto.
>
> **Cibulares** — É porque se o Delfim encontrar muita resistência ele recua, entendeu?
>
> **Laureano** — O que aconteceu é que ele (Galvêas) criticou para o Delfim a operação do Brandão...
>
> **Cibulares** — A operação passada?
>
> **Laureano** — É, como é que se critica um amigo?
>
> **Cibulares** — Ah, esse não tem amigo. Eu sou um dos 3 ou 4 melhores amigos e não conto muito com isso. Amigo enquanto as barbas estão de molho. Aliás, a vida é assim. Mas ele não vai ser contra. Vai só retardar, passar pro Langoni. Ele não vai assumir o ônus do não, entendeu? Eu estou com um caso da Engefusa que está exatamente assim. Ele (Galvêas) e o Zé Luís Magalhães Lins, mineiramente, transferindo a responsabilidade. Estão nisso há duas semanas. Faz uma cartinha assim, faz uma cartinha assado. Nunca está satisfatório. É mineirice dele [*Jornal do Brasil*, 7/9/86].

Uma primeira análise dos termos utilizados por Maurício Cibulares para qualificar o modo de agir do presidente do Banco Central e seu amigo Ernane Galvêas permite perceber que o que é criticado é o seu modo impessoal de atuar, o fato deste subordinar a amizade ao dever funcional. É o que se pode depreender do uso de expressões como *ser burocrata*, *não se comprometer* e *não ter amigos*. Por outro lado, atributos como *matreiro* e *mineirice* enfatizam um modo de agir que está associado notadamente às práticas cujo fim é jogar sobretudo com o tempo ("empurrando", "cozinhando em banho maria" etc.). Como as "cartinhas", estas práticas consistem em medidas protelatórias que evitam, pelo menos durante um tempo, os custos de uma negação ou do atendimento de certas solicitações.

Como na passagem citada acima, ao longo das conversas transcritas encontram-se várias menções às relações de amizade. Há tanto uma expectativa de que os amigos interfiram nas negociações, quanto de que eles o façam de um modo particular. Como na avaliação que faz Roberto Laureano do comportamento de Galvêas em relação ao ex-presidente do Banco Central, Carlos Brandão, certos valores associados à amizade são explicitados. Laureano, por exemplo, mostra surpresa diante do fato de Galvêas fazer críticas a um amigo. Do amigo não se espera que faça, sobretudo a terceiros, críticas ou considerações que desqualifiquem um dos par-

ceiros da relação. As críticas, aliás, estariam estruturalmente em oposição às práticas voltadas para a preservação e divulgação do nome do amigo[34].

Ao afirmar que Galvêas não possuia amigos, ao mesmo tempo em que assegura que era um dos seus melhores amigos, Maurício Cibulares parece estar se referindo a um certo modelo de amizade. É interessante observar que é exatamente aquele a quem Cibulares designa como burocrata que ele afirma também não poder contar com sua amizade. O que Cibulares critica em seu amigo Galvêas é o fato de não poder contar com ele, com o seu auxílio para as suas ações no interior do governo. Note-se que é em decorrência da crítica do Galvêas a um ato governamental realizado por um amigo que resulta a afirmação de que este não possuia amigos. Em suma, o que está em jogo, é um certo confronto entre as expectativas que se tem em relação aos amigos e a atuação destes em termos de preocupações funcionais e padrões impessoais.

A mobilização das pessoas de sua rede pessoal e de seus contatos para que exerçam pressões sobre aquele a quem cabe tomar decisões relativas a uma questão constitui um dos modos de atuar do intermediário. E um meio de se exercer a pressão é através da insistência, visto que esta pode ser acionada como um recurso para se desfazer as negativas. Mas na passagem abaixo revela-se, também, uma outra forma de exercício de pressão. Neste caso, o mediador recorre àqueles que, detentores de autoridade, têm interesse na solução da questão e fornecem indicações de que seus interesses não estão sendo atendidos. Em outras palavras, sugere-se que sua autoridade está sendo colocada em dúvida e, desse modo, eles são instigados a demonstrarem seu poder. O mesmo pode-se afirmar em relação à alegação de que os compromissos assumidos não estão sendo cumpridos.

De fato, a capacidade do intermediário de "traficar influências" e exercer pressões está relacionada à quantidade e, sobretudo, à qualidade das relações a que pode recorrer. Em uma conversa que Maurício Cibulares tem com José Luiz Moreira de Souza, envolvido no "caso" Independência-

34. Considera-se como uma das obrigações morais a que está submetido o cliente nas relações de patronagem que este prestigie seu patrão através da divulgação de seu nome e que o proteja de virtuais acusações. A preservação do bom nome do patrão assim como a transmissão ao patrão dos comentários e intrigas sobre ele são formas de retribuição pelos favores recebidos e demonstração de estima e lealdade para com o seu "protetor". Sobre esta questão ver, entre outros, Pitt-Rivers (1971) e Boissevain (1966).

Decred — um outro "caso" não vinculado ao "caso" Coroa-Brastel, mas no qual está envolvido Maurício Cibulares — a questão de ter poder e exercer pressão é claramente abordada. Note-se que é um modo de operar, uma forma de conduzir os negócios que está sendo descrita. Vejamos:

> **Cibulares** — Tive conversando com o Fernando (Veloso, advogado) e acho que a gente não deve diminuir a pressão.
>
> **Moreira de Souza** — Mas o que que a gente pode forçar mais?
>
> **Cibulares** — Todo mundo de novo.
>
> **Moreira de Souza** — Se o Golbery não tem força quem é que vai ter?
>
> **Cibulares** — Veja bem, este negócio de tem força e não tem força é muito relativo. Amanhã de manhã cedinho eu vou ligar para o Ministro Golbery prá dizer: aquela promessa do Galvêas pro Sr. deu em nada. Ele prometeu pro Sr. que daria um despacho.
>
> **Moreira de Souza** — O Nelson Mota (advogado) me disse que enquanto o Langoni for presidente do Banco Central, por causa das *incompatibilidades* que ele tem comigo e com você, a coisa não anda.
>
> **Cibulares** — É verdade. Mas nós *temos que mostrar que temos compatibilidades com Golbery, o Galvêas e o Delfim.* Na hora que ele perceber que nós cedemos não sei onde vai parar esta escalada [*Jornal do Brasil*, 7/9/86 — grifo nosso].

A passagem remete-nos, também, à questão do conflito entre pessoas inseridas em redes pessoais distintas. Como se depreende da citação, se um "assunto" não "anda" em função de "incompatibilidades" pessoais, a forma de neutralizar as pressões contrárias é mostrando àquele que coloca obstáculos que os interessados no "assunto" podem exercer uma pressão ainda maior a seu favor através da mobilização de fortes aliados. A menção ao andamento ou não de um processo no interior da burocracia governamental chama a atenção novamente para a questão da importância que têm as intervenções de caráter pessoal para o trânsito destes.

Com a compra da Corretora Laureano, a dependência do empresário Assis Paim para com o governo aumenta em decorrência da absorção do passivo da Corretora. Mas, conforme declara em depoimentos, esta participação das autoridades governamentais no negócio da Corretora atuava como uma espécie de seguro contra eventuais dificuldades que viria a enfrentar para cobrir as posições da mesma. Entendia que tanto ele como as autoridades tinham interesse em que a situação da Corretora jamais fosse revelada. A concretização do negócio parece ter consolidado a sua relação de compro-

misso com o governo. Para Assis Paim, esta sua relação especial com o governo podia ser percebida em algumas ocasiões: na participação nos almoços nos quais sentava-se ao lado e mesmo, como frisa, ao lado direito dos ministros ou na dispensa das formalidades, como a identificação através do uso do crachá, para o ingresso no Banco Central[35]. Mas esta relação encerra-se com a intervenção no grupo Coroa-Brastel. Nem mesmo os telefonemas, reclama o empresário, seriam atendidos após a intervenção na Corretora.

Pela boa relação que mantinha direta e indiretamente com o governo, o empresário Assis Paim foi procurado por pessoas interessadas em realizarem negócios com o mesmo. Os seus contatos e o seu prestígio junto às autoridades eram entendidos, pelo empresário e pelas pessoas com quem mantinha contato, como elementos que o capacitavam para intermediar os pedidos.

Em uma ocasião coube ao empresário conseguir a aprovação de um projeto de álcool, para o qual havia grandes financiamentos do governo, para uma empresa sediada no Espírito Santo e na qual Paim tinha uma pequena participação acionária. Atente-se para os argumentos que o empresário apresenta para o fato do pedido lhe ter sido encaminhado: o projeto "me foi trazido para que eu, entrando de sócio, *exercesse o meu prestígio junto à autoridade*, para que ele fosse aprovado, [...]. Praticamente o que fiz foi exercer o *trânsito* que tinha, *a facilidade de contatos, conforme V. Exa. sabe, disso depende a aprovação* e foi aprovado"(*D.C.N.* II, 23/10/86: 3721). Como no que concerne à aprovação das requisições de recursos realizadas pelos municípios, a aprovação do "projeto" pelo governo depende particularmente das intervenções pessoais, ou seja, do "trânsito" e dos "contatos".

Falar em nome do interesse de certas pessoas como se houvesse uma espécie de delegação ou se fosse depositário destes interesses é algo que pode integrar o modo de agir daquele que faz a intermediação. É uma estra-

---

35. Como afirma o empresário: "Antes..., eu almocei algumas vezes com os Ministros nos Ministérios, ao lado direito dos Ministros, nos almoços internos dos Ministérios tanto do Planejamento como da Fazenda. Eu entrava no Banco Central sem crachá, entrava direto, todo mundo me conhecia, eu era tratado assim... Muito bem. Mas, houve os aproveitamentos, teve os aproveitamentos pequenos, todo mundo sabia que eu dependia do governo para sobreviver. Então houve, houve aproveitamentos paralelos" (*D.C.N.* I, 11/5/84).

tégia acionada por aqueles que buscam obter vantagens. Se efetivamente a delegação existe quando alguém é acionado para operar em um "assunto", pode ocorrer, contudo, que pessoas atuando como intermediários usem de uma hipotética delegação para pressionarem, valorizarem ou estabelecerem determinados negócios. Como declara Deli Borges, isto é prática comum, assim como também é comum pessoas inventarem tais relações.

> Agora, é comum também no mercado, encontar pessoas, quer dizer, empresários, administradores de empresas que levantam, vamos dizer assim, uma suposta amizade para se beneficiar, tirar benefício disso aí. É comum uma pessoa chegar e dizer que é amigo do Ministro tal, é amigo do fulano de tal, é amigo do ciclano. Eu, realmente, enquanto não me for colocado especificamente na mesa uma prova sobre isso, eu não aceito [*D.C.N.* II, 18/10/86: 3636].

Significativo é o fato de que o que não se aceita não é que os benefícios sejam obtidos a partir do uso destas relações, mas que se crie estas falsas aproximações. O problema, como se pode notar, não é que as pessoas façam isto, mas que estabeleçam falsas amizades, falsos parentescos ou falsos laços. O que não se aceita são os laços inventados. Daí, segundo Deli Borges, a necessidade da prova da relação. Contudo, se a prova for apresentada finda o problema.

Desde fevereiro de 1981, o empresário vinha emitindo letras de câmbio sem cobertura, alegando a necessidade de cobrir furos decorrentes da aquisição da Corretora Laureano. No entanto, como chamou a atenção o presidente do Banco Central em seus depoimentos, o volume em letras emitido em muito excedia à dívida estimada da Corretora Laureano quando foi absorvida, que chegava a cerca de Cr$ 1,6 bilhão. O empresário respaldava-se em sua relação com o governo para expandir irregularmente os seus negócios. Ao final de maio de 1983, mais exatamente no dia 29, o empresário Assis Paim enfrenta mais um problema de liquidez. Novamente Álvaro Leal é contatado e colocado a par da situação. A financeira de Paim havia emitido cheques sem cobertura no valor de Cr$ 15 bilhões para o pagamento de letras Coroa que foram devolvidas à financeira pela Corretora Pebb. Através de Pécora foi acertado um encontro em Brasília, onde Leal, que havia viajado juntamente com Paim, reproduz para o Secretário-Geral da Seplan, os ministros Delfim e Galvêas, o presidente do Banco Central (Carlos Langoni) e o diretor da Área Bancária do Banco Central (Antônio

Chagas Meirelles) o que havia ouvido do empresário. Consultado o Departamento de Fiscalização, cuja chefia estava sob a responsabilidade de Deli Borges, não havia indicação de que este não fosse apenas um problema passageiro de liquidez. Após o "estouro do caso", no entanto, membros do governo acusam Deli Borges de ter ocultado das autoridades superiores informações sobre o Grupo Coroa. A denúncia ganhava fundamento sobretudo devido à relação de amizade do chefe de fiscalização com o empresário Assis Paim. Mas é baseado na resolução 374 que o Banco Central concede no dia 31/5/83 o empréstimo de Cr$ 25 bilhões. Contudo, a devolução das letras Coroa continuava e no dia 21/6 é necessário um novo empréstimo de Cr$ 5 bilhões, que é concedido. Mas o resgate das letras prosseguia e a situação não indicava que iria reverter.

Segundo José Carlos de Assis, "quando isto ocorre no mercado só pode haver dois desfechos possíveis: ou a insolvência reconhecida e a intervenção pelo Banco Central, ou a venda para um outro grupo, na chamada "solução negociada" (1984a: 53). A segunda alternativa foi inicialmente acionada. Mas, ao constatar, a partir do cruzamento dos dados da fiscalização oficial e a realizada pela empresa interessada, que o valor das letras emitidas e a serem resgatadas era extraordinariamente maior do que o inicialmente apresentado, o Grupo Econômico, que foi contatado e iniciou os estudos para a absorção da empresa, afastou-se da negociação. O Banco Central optou, então, pela intervenção, que foi decretada por Langoni no dia 27/6 com o acordo de Delfim e Galvêas.

Considerações finais

As discussões e definições a respeito da corrupção geralmente incorporam a idéia de que as práticas assim designadas envolvem uma forma de troca que apresenta propriedades singulares. Neste caso, supõem-se que as chamadas trocas corruptas distinguem-se de outras formas de troca — como as mercantis ou de presentes — efetuadas no interior da sociedade. Partindo desta perspectiva, alguns autores inclusive voltam-se para questões formais da troca e, desse modo, interrogam-se, entre outros aspectos, acerca do número de pessoas envolvidas e as relações existentes entre elas, a freqüên-

cia com que são efetuadas as transações e a qualidade e durabilidade dos bens e serviços trocados[36].

Não obstante a importância dessas questões, não nos detivemos sobre as mesmas. Entretanto, da análise aqui efetuada sugerimos que a obtenção de recursos materiais e institucionais do Estado de forma corrupta funda-se notadamente em relações (como as de patronagem, parentesco, amizade, conhecimento etc.) e mecanismos sociais (como a troca de favores e presentes) mais gerais da sociedade brasileira. Em termos gerais, os benefícios corruptos não são obtidos através de trocas de caráter restrito ou de curto prazo e cujo vínculo entre os participantes se restringe àquele que motiva a transação — como ocorre nas trocas mercantis. O que se percebe é que estas chamadas trocas corruptas — devido até mesmo a aspectos que a circunscrevem como a necessidade do segredo, a confiança e o compromisso que estabelece entre os envolvidos — inserem-se num ciclo maior de transações, não necessariamente corruptas, que se efetua entre as pessoas. Desse modo, elas estão associadas e inclusive reforçam preceitos morais que estão relacionados particularmente às relações de caráter pessoal.

Por conseguinte, parece-nos simplificadora e mesmo pouco útil à compreensão da corrupção a afirmação feita por Meldolesi de que na origem da corrupção está "uma pretensão econômica individual que pouco se preocupa com o próximo" (1994: 12). Se os interesses econômicos existem e apreendê-los é fundamental para compreender as práticas corruptas e corruptoras, esta explicação, entretanto, minimiza a importância, por exemplo, das obrigações sociais que, como viemos chamando a atenção, estão associadas a certas relações que se mostram como centrais na ordenação destas práticas.

A presença destas relações e mecanismos sociais mais gerais da sociedade pode ser observada nos dois "casos" utilizados para o trabalho, que remetem, em termos paradigmáticos, a dois modos através dos quais há o uso e a apropriação de caráter privado dos recursos materiais e institucionais do Estado. Seguindo uma sugestão de Stirling (1968), que busca estabelecer uma espécie de qualificação da corrupção, pode-se dizer que, no

36. Sobre a questão das troca nas análises sobre a corrupção ver, por exemplo, Scott (1969) e Johnston (1986). Este último autor distingue tipos de corrupção a partir da lógica interna das trocas, cujos efeitos, sugere, podem ser integrativos ou desintegrativos.

primeiro "caso", tem destaque a questão do favorecimento de pessoas a que se está vinculado por obrigações, enquanto que, no segundo, prevalece a comercialização de recursos do Estado com um "estrangeiro" por dinheiro ou outros favores[37]. Entretanto é preciso não pensar nestas formas como excludentes e sim como mecanismos complementares que podem, inclusive, se modificarem numa direção ou noutra. Nesse sentido, a abordagem de cada "caso" permite perceber com maior clareza certas relações que no outro não estão ausentes, porém se encontram menos acentuadas.

O "caso Valença" remete mais propriamente à questão da mobilização das relações pessoais para a obtenção de fins que estão situados no plano das relações formais. Como se pôde observar, concebe-se como algo natural e legítimo recorrer direta ou indiretamente a pessoas que ocupam posições chaves no Estado, de modo que se tenha acesso e se utilize de maneira privilegiada os recursos do mesmo[38]. Do ponto de vista das relações pessoais, concebe-se como um ato socialmente admissível que tanto se façam pedidos pessoais a estas pessoas como que os pedidos sejam atendidos. Isto é concebível uma vez que o exercício de uma função pautada por padrões impessoais parece não retirar a pessoa do seio das relações pessoais no qual se encontra imersa. De outro modo, o que parece ocorrer mais freqüentemente é que, ao invés do exercício destas funções proporcionar uma ruptura com as relações pessoais, ele acaba sendo "embebido" por estas últimas. E o que é interessante, nesse sentido, é que a linguagem que predomina no "caso Valença" é a linguagem das relações pessoais: *pedir*, *fazer um pedido*, *intervir junto*, *ser conhecido*, *chegar*, *ter acesso*, *ser pessoa ligada*, *dar atenção*, *olhar com carinho*, *fazer um favor*, *ter relacionamento*, *ajudar* e *estar grato* são, entre outros, termos utilizados particularmente por aqueles

---

37. Uma distinção semelhante faz Scott (1969). Este fala em uma "corrupção paroquial" — que considera como um tipo relacional e que predomina nas sociedade ditas "tradicionais" e a "corrupção de mercado" — determinada e orientada pelos ganhos econômicos e que é predominante nas sociedades "modernas".

38. É significativo a este respeito que, durante os depoimentos prestados às Comissões Parlamentares de Inquérito — quando se supunha que, devido ao seu caráter formal, fossem apresentados pelos depoentes respostas e argumentos aceitáveis, tanto do ponto de vista lógico quanto substantivo, pelo processo e pela lei —, sejam apresentados argumentos pessoais para justificar suas ações. O que se depreende dos depoimentos é que, assim como se recorre a um argumento técnico ou jurídico, faz-se menção também a relações de amizade, parentesco ou afinidades políticas de modo a justificar uma determidada conduta.

que mantêm relações desta natureza e operam dentro da lógica dessas relações.

No "caso Coroa-Brastel", o que se observa é o estabelecimento de uma relação privilegiada com o Estado capaz de garantir a transferência de recursos deste para mãos privadas e a transformação de interesses privados em interesses do Estado. O empresário, ao "credenciar-se" junto a este, cria as condições para que seus interesses junto ao Estado deixem de ser tratados em termos puramente formais. Em outras palavras, o empresário esforça-se para pessoalizar a relação com o Estado e, desse modo, passar a tê-lo como um parceiro nos negócios. Para tal, atende às suas demandas funcionais e mobiliza seus contatos pessoais. E ao proceder deste modo, o empresário consegue, por assim dizer, amarrar pessoas que ocupam posições chave na administração pública e órgãos do Estado. Ou seja, compromete pessoalmente a instituição sem que esta, entretanto, perca suas propriedades de instituição. Da perspectiva do empresário, é interessante, e é isto que o mesmo espera, que a retribuição pelos favores, serviços e presentes concedidos se efetue através de serviços prestados pelo Estado. Assim, interesses individuais daquele são transformados em compromissos institucionais. O que pode ser melhor descrito pela idéia de uma estatização de interesses privados na medida em que estes interesses são convertidos em ações e medidas de caráter governamental.

Cabe destacar ainda a existência de categorias de pessoas situadas fora do Estado — como os que têm sido designados como lobistas e intermediários — que acumulam certo poder em virtude da relação especial que mantêm com este. Este poder deriva, particularmente, do conhecimento do funcionamento dos órgãos governamentais e das relações formais e, sobretudo, informais mantidas com aqueles que são responsáveis pela sua operacionalização. Graças a isto, estes são capazes tanto de fazer com que demandas junto ao Estado recebam um tratamento privilegiado quanto de transformar em interesses e ações do Estado interesses que originam-se de pessoas e grupos públicos e privados. Em suma, prestar este tipo de serviço tem se constituído, na verdade, em um novo campo de negócios — que tem sido ocupado, entre outros, por escritórios de assessoria e lobistas. São negócios voltados para a resolução, como se diz, de problemas e dificuldades junto ao Estado, que, entretanto, não devem ser pensados apenas como resultantes de uma burocracia ineficiente, mas, também, como o produto da atuação dos intermediários no interior dos próprios órgãos governamentais. Nesse

sentido, é curioso constatar que as exigências e garantias administrativas — como no caso das licitações públicas ou as exigências técnicas — têm sido estrategicamente utilizadas em benefício de interesses de caráter privado. Como se operasse uma espécie de círculo vicioso, as dificuldades, os obstáculos etc. levam às intervenções, que, por sua vez, são o que garante que as dificuldades e obstáculos estarão presentes. Trata-se, por assim dizer, de um mecanismo que se auto-perpetua na medida em que cria as próprias condições de sua reprodução.

Conceber estas redes de relações que operam no interior do Estado como uma espécie de "poder paralelo" ou, como sugere Boissevain (1966), ao referir-se ao sistema de patronagem, como um "sistema de comunicação que é paralelo aos canais oficiais do governo" é algo comum. Este tipo de formulação, no entanto, traz um certo prejuízo ao entendimento do lugar destas relações no interior do Estado na medida em que sugere que elas têm uma existência que independe do Estado. Assim, tais formulações minimizam, por exemplo, a importância do contorno oficial que têm estas redes — o que garante que atuem com certa legitimidade —, o modo como elas estão integradas ao Estado e, inclusive, por assim dizer, como dele se nutrem e dependem.

Enfim, sugeriu-se ao longo do trabalho que, em termos gerais, não há uma descontinuidade efetiva entre as práticas que integram uma parcela significativa das atividades cotidianas do domínio público brasileiro e aquelas que freqüentemente são denunciadas como corruptas. O favorecimento de parentes, amigos, amigos de amigos, aliados políticos, sócios e outros — que se efetua de distintas formas —, o jogo de favores, a paralisação ou agilização de processos, as intervenções pessoais e a utilização de padrões de relações pessoais para se relacionar com o Estado, por exemplo, não são totalmente estranhas àqueles que integram o Estado ou com ele mantêm contatos mais diretos. Não são, enfim, fatos excepcionais. É de se notar, inclusive, que uma rápida observação nas denúncias de corrupção nos últimos anos nos permite constatar que as práticas assim designadas não são exclusivas de um período, mas têm se reproduzido e atravessado distintos grupos e governos. De certo modo, estas práticas parecem estar, pelo menos temporariamente, incorporadas ao modo de operar do Estado. Estão fundadas em esquemas de ação (como as intervenções pessoais) que, apesar de não oficialmente reconhecidos, estão, entretanto, presentes, orientam e

regulam as ações daqueles que são responsáveis pelo funcionamento de órgãos do Estado e daqueles que com eles interagem.

Agradecimentos

Este trabalho é uma versão resumida e modificada de parte de minha dissertação defendida em maio de 1993 junto ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, UFRJ, sob a orientação do Dr. Moacir Palmeira. Uma primeira versão foi apresentada no contexto dos "Seminários do Departamento de Antropologia", na Universidade de Brasília, nos dias 17 e 24 de novembro de 1993. A exposição e discussão do trabalho consistiu em parte das atividades por mim desempenhadas como membro de equipe de pesquisa que vem sendo coordenada pelos professores Moacir Palmeira (Museu Nacional, UFRJ) e Mariza Peirano (UnB) acerca da "Representação Política no Congresso Nacional". Agradeço aos professores do Departamento de Antropologia e, em especial, à professoa Mariza Peirano pelo convite para expor o trabalho e pela hospitalidade com que fui recebido durante minha permanência nesta Universidade. Esta versão foi apresentada no GT "Antropologia e História no Estudo da Construção dos Poderes Públicos" durante a realização da XIX Reunião Brasileira de Antropologia.

BIBLIOGRAFIA

ASSIS, J.C. 1983. *A Chave do Tesouro.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

______. 1984a. *Os Mandarins da República.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

______. 1984b. *A dupla face da corrupção.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. 1984. *A Verdade sobre o "Caso Coroa-Brastel".* s.l.

BARNES, J. A. 1987. "Redes Sociais e Processo Político". In *Antropologia das Sociedades Contemporâneas* (Bela Feldman-Bianco, org.). São Paulo: Global.

BECQUART-LECLERCQ, Jeanne. 1990. "Paradoxes of Political Corruption: A French View". In *Political Corruption: A Handbook* (A. Heidenheimer, M. Johnston & V.T. LeVine). 2ª edição. New Brunswick: Transaction Publishers.

BEZERRA, Marcos O. 1993. *A Prática da Corrupção no Brasil. Um Estudo Exploratório de Antropologia Social.* Rio de Janeiro: UFRJ-Museu Nacional-PPGAS. (Dissertação de mestrado).

BOISSEVAIN, Jeremy. 1966. Patronage in Sicily. *Man* 1 (1): 18-33.

BOTH, Elizabeth. 1976. "História do Conceito de Rede desde 1957". In *Família e Rede Social* (Elizabeth Both). Rio de Janeiro: Francisco Alves.

BOURDIEU, Pierre. 1989. "A Representação Política. Elementos para uma Teoria do Campo Político". In *O Poder Simbólico* (Pierre Bourdieu). Lisboa: Difel, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

BUENO, R. 1982. *Escândalos Financeiros no Brasil: Vinte Histórias Exemplares*. Petrópolis: Vozes.

CARVALHO, José M. de. 1991. "República e Ética, uma Questão Centenária". In *Corporativismo e Desigualdade. A Construção do Espaço Público no Brasil* (Renato R. Boschi, org.). Rio de Janeiro: Rio Fundo/IUPERJ.

DAMATTA, Roberto. 1983. *Carnavais, Malandros e Heróis*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Zahar.

______. 1987. "Cidadania: A Questão da Cidadania num Universo Relacional". In *A casa e a Rua* (Roberto DaMatta). Rio de Janeiro: Guanabara.

______. 1987a. "A Família como Valor: Considerações Não-familiares sobre a Família à Brasileira". In *Pensando A família no Brasil: Da colônia à modernidade* (A.M. de Almeida, M.J. Carneiro & S.G de Paula, orgs.). Rio de Janeiro: Espaço e Tempo/Editora da UFRJ.

DAVIS, John. 1983. *Antropologia de las Sociedades Mediterraneas*. Barcelona: Anagrama.

DEYSINE, A. 1980. Political Corruption: a Review of the Literature. *European Journal of Political Research* 8.

DIMENSTEIN, G. 1988. *A República dos Padrinhos. Chantagem e Corrupção em Brasília*. São Paulo: Brasiliense.

DUARTE, Nestor. 1939. *A Ordem Privada e a Organização Política Nacional*. São Paulo: Companhia Editora Nacional.

FAORO, Raymundo. 1957. *Os Donos do Poder*. Porto Alegre: Globo.

FERREIRA, José I. 1989. *Denúncia. Crimes de Responsabilidade do Presidente José Sarney e de Cinco Ministros de Estado*. Brasília: Senado Federal-Centro Gráfico.

FOSTER, G.M. 1967. "The Dyadic Contract: A Model for the Social Structure of a Mexican Peasant Village". In *Peasant Society: A Reader* (J.M. Potter, ed.). Boston: Little, Brown.

GARCIA, M.-F. 1977. *O Bacurau*. Rio de Janeiro: UFRJ-Museu Nacional-PPGAS. (Dissertação de mestrado).

GELLNER, E. & J. WATERBURY (eds.). 1977. *Patrons and Clients in Mediterranean Societies*. London: Duckworth, Center for Mediterranean Studies of the American Univ. Field Staff.

GRIEGER, G. *et alii*. 1992. *Todos os Sócios do Presidente*. 2ª edição. São Paulo: Página Aberta.

HABERMAS, J. 1984. *Mudança Estrutural da Esfera Pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

HOLANDA, Sérgio B. 1936. *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio.

JOHNSTON, Michael. 1986. "The Political Consequences of Corruption: A Reassessment". *Comparative Politics* 18 (4).

______. 1987. "O Paradoxo da Corrupção: Efeitos Grupais e Sistêmicos". In *Sociologia da Corrupção* (C. Leite, org.). Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

HEIDENHEIMER, A. (ed.). 1970. *A Political Corruption. Readings in Comparative Analysis.* New York: Holt, Rinehart and Winston.

HEIDENHEIMER, A., M. JOHNSTON & V.T. LEVINE. 1990. *Political Corruption: A Handbook.* 2ª edição. New Brunswick: Transaction Publishers.

LANDÉ, Carl. 1977. "Introduction: The Dyadic Basis of Clientelism". In *Friends, Followers, and Factions* (S.W. Schmidt *et alii*, eds.). Berkeley: University of California Press.

______. 1977a. "Networks and groups in Southeast Asia: Some Observations on the Group Theory of Politics". In *Friends, Followers, and Factions* (S.W. Schmidt *et alii*, eds.). Berkeley: University of California Press.

LEITE, Celso B. (org). 1987. *Sociologia da Corrupção.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

MAUSS, Marcel. 1974. "Ensaio sobre a Dádiva. Forma e Razão da Troca nas Sociedades Arcaicas". In *Sociologia e Antropologia* (Marcel Mauss). Vol. 2. São Paulo: EPU/EDUSP.

MAYER, Adrian C. 1987. "A Importância dos "Quase-Grupos" no Estudo das Sociedades Complexas". In *Antropologia das Sociedades Contemporâneas* (Bela Feldman-Bianco, org.). São Paulo: Global.

MELDOLESI, Luca. 1994. Problemas de Reforma do Estado: Crime, Corrupção, Trapaça, Parasitismo, Incúria. Sucessos, Limites e Lições do Caso Italiano. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 24.

MENDES, João B. P. (org.). 1992. *A CPI do PC e os Crimes do Poder.* Rio de Janeiro: Foglio.

MITCHELL, J. Clyde (ed.). 1969. *Social Networks in Urban Situations. Analyses of Personal Relationships in Central Afican Towns.* Manchester: Manchester University Press.

NAHAT, Ricardo. 1991. *Anatomia da Corrupção.* São Paulo: s.ed.

NÊUMANNE, José. 1992. *A República na Lama. Uma Tragédia Brasileira.* São Paulo: Geração.

OLIVEIRA, Francisco. 1985a. *Viva a Corrupção: O Escândalo BNCC.* 3ª edição. Porto Alegre: Mercado Aberto.

______. 1985b. *O Roubo É Livre.* 3ª edição. Porto Alegre: Tche.

PITT-RIVERS, Julian. 1971. "Friendship and Authorithy". In *The People of Sierra* (Julian Pitt-Rivers). Chicago: The University of Chicago Press.

RIOS, José A. 1965. Considerações sobre a Corrupção. *Cadernos Brasileiros*, ano 7, nº 32.

RONIGER, Luis. 1987. Coronelismo, Caciquismo, and Oyabun-Kobun Bonds: Divergent Implications of Hierarchical Trust in Brazil, Mexico and Japan. *The British Journal of Sociology* 38 (3).

SAHLINS, Marshall. 1977. *Economia de la Edad de Piedra.* Madrid: Akal.

______. 1990. *Ilhas de História.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

SCOTT, J. 1969. Corruption, Machine Politics and Political Change. *American Political Science Review* 66.

______. 1969a. The Analysis of Corruption in Developing Nations. *Comparative Studies in Society and History* 11 (3).

SCHMIDT, S. W. *et alii* (eds.) 1977. *Friends, Followers, and Factions*. Berkeley: University of California Press.

SENADO FEDERAL. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. 1989. *Relatório da CPI que Apurou Irregularidades na Administração Pública Federal*. Brasília: Senado Federal-Centro Gráfico.

SILVERMAN, Sydel F. 1977. "Patronage and Community-Nation Relationships in Central Italy". In *Friends, Followers, and Factions* (S.W. Schmidt *et alii*, eds.). Berkeley, Univ. of California Press.

STIRLING, Paul. 1968. "Impartiality and Personal Morality (Italy)". In *Contributions to Mediterranean Sociology: Mediterranean Rural Communities and Social Change* (J.G. Peristiany, ed.). Paris: Mouton.

SHERMAN, Lawrence W. 1990. "The Mobilization of Scandal". In *Political Corruption: A Handbook* (A. Heidenheimer, M. Johnston & V.T. LeVine). 2ª edição. New Brunswick: Transaction Publishers.

SUASSUNA, L. & L.C. PINTO. 1992. *Os Fantasmas da Casa da Dinda*. 3ª edição. São Paulo: Contexto.

WOLF, Eric. 1966. "Kinship, Friendship and Patron-Client Relations in Complex Societies". *The Social Anthropology of Complex Societies* (M. Banton, ed.). London: Tavistock.